mizan

Pluralisme Kewargaan

Arah Baru Politik Keragaman di Indonesia

Zainal Abidin Bagir
AA GN Ari Dwipayana
Mustaghfiroh Rahayu
Trisno Sutanto
Farid Wajidi

CRCS
Center for Religious & Cross-cultural Studies

Pluralisme Kewargaan

MIZAN PUBLIKA adalah lini khusus Penerbit Mizan yang mencurahkan penerbitan karya-karya ilmiah dan pemikiran terpilih yang serius, orisinal, dan mampu memberikan kontribusi bagi perkembangan pemikiran dan infrastruktur ilmiah di Indonesia.

Pluralisme Kewargaan: Arah Baru Politik Keragaman di Indonesia

Zainal Abidin Bagir
AA GN Ari Dwipayana
Mustaghfiroh Rahayu
Trisno Sutanto
Farid Wajidi

mizan

CRCS
Centre for Religious & Cross-cultural Studies

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

BUKU ini adalah salah satu buah dari program kolaborasi empat negara yang dinamai *Pluralism Knowledge Programme* (PKP) sejak akhir tahun 2008. Sejak awal program ini mendefinisikan pluralisme secara cukup luas sebagai *penerimaan dan penghargaan keragaman dan upaya bekerja bersama orang atau kelompok lain demi mencapai kebaikan bersama*.

Pluralisme dipahami lebih dari sekadar toleransi, tapi upaya aktif untuk memahami perbedaan. Salah satu ciri utama lain yang ditegaskan sejak awal adalah bahwa pluralisme bukanlah relativisme, dan tak menuntut ditanggalkannya identitas-identitas yang dimiliki seseorang atau kelompok. Dalam beberapa pemahaman, pluralisme sering dipahami sebagai upaya menemukan persamaan. Namun di sini sesungguhnya justru ada penekanan kuat pada perbedaan—tepatnya penghargaan pada perbedaan.

Pluralisme yang dipahami di sini tak ingin menyatukan semua orang dalam suatu paham yang sama, namun justru menerima dan mempertahankan perbedaan. Yang disyaratkan bukanlah menghilangkan identitas seseorang, demi mengejar persatuan atau persamaan itu, tetapi penerimaan hak-hak orang lain, hak orang untuk merancang hidup yang ingin dijalani, dan hak untuk berbeda. Premis berikutnya adalah bahwa pengakuan perbedaan itu, pengakuan adanya beragam tradisi keagamaan atau budaya, mungkin memang akan menjadi tantangan berat bagi kohesi sosial atau suatu tatanan pemerintahan, tetapi juga menjadi peluang bagi tumbuhnya suatu budaya sipil dan politik yang lebih hidup dan kaya. Karena itu, terlepas dari bagaimana "pluralisme" telah dimaknai secara beragam, apalagi jika fokusnya adalah pada keragaman agama, di sini penekanannya adalah pada tata kelola masyarakat majemuk. Beberapa aktivitas yang dijalankan PKP sejak 2008 beranjak dari titik berangkat itu, dan kemudian berusaha

untuk lebih memperjelas dan merincinya.

Program ini merupakan kolaborasi antara lembaga akademik dan organisasi masyarakat sipil di empat negara, yaitu: Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS), Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada; Centre for the Study of Culture and Society (Bangalore, India); Cross-Cultural Foundation of Uganda (Kampala, Uganda), dan diorganisasi serta didukung oleh Kosmopolis Institute, University for Humanistics dan Hivos (Belanda) (Informasi lebih jauh dapat dilihat di *http://www.uvh.nl/AlgInfo.asp?oId=556)*. PKP bertujuan membangun dan mendistribusikan pengetahuan yang dapat memperkuat pemahaman mengenai pluralisme di keempat negara itu, yang tentu memiliki banyak perbedaan, namun justru karena itu mungkin justru efektif untuk memahami masing-masing wilayah

Di Indonesia, berdasarkan observasi bahwa *keragaman agama* termasuk yang paling penting saat ini, sejak awal telah diputuskan bahwa program ini akan memberikan penekanan yang lebih besar pada praktik-praktik hubungan di antara kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda agama, dan, karena penekanannya pada tata kelola masyarakat, hubungan mereka dengan negara. Dari sisi ini, wacana pluralisme yang dikembangkan di sini juga mengambil arah yang berbeda dari wacana teologis tentang pluralisme agama yang menekankan pada ajaran agama-agama.

Sampai tingkat tertentu, karakter permasalahan di Indonesia mirip dengan India, meskipun jelas India memiliki latar belakang sejarahnya yang berbeda. Setelah mengatakan hal itu pun, disadari juga bahwa pada kenyataannya seringkali berbagai jenis keragaman berinteraksi, sehingga antara keragaman agama dan keragaman etnis, adat, dan wilayah pun tak bisa sepenuhnya dipisahkan. Sementara di Uganda, keragaman etnis lebih menonjol, sebagaimana terungkap dalam keragaman partai politik yang mencerminkan keragaman etnis. Di Belanda, kasusnya tentu jauh lebih berbeda. Penelitian di Belanda lebih melihat pada kewarganegaraan dalam masyarakat yang semakin beragam, dan bagaimana humanisme sekular merespon perkembangan-perkembangan baru itu, juga persoalan baru di dunia, seperti krisis lingkungan global.

Ciri lain dari program ini adalah keinginannya membangun

jembatan antara dunia akademik dan dunia organisasi masyarakat sipil. Dunia akademik dapat belajar banyak dari aktivitas organisasi masyarakat sipil yang mengupayakan perubahan di wilayah-wilayah yang spesifik; sementara, sebaliknya, organisasi-organisasi tersebut diharapakan juga dapat belajar dari minat dunia akademik untuk membangun pengetahuan mengenai kasus-kasus spesifik, maupun teori-teori yang dibangun untuk menjelaskannya. Kenyataannya, sebenarnya pemisahan kedua wilayah kerja ini, khususnya di Indonesia, mustahil dilakukan secara tegas. Pada akhirnya ada kebutuhan yang sama untuk membangun pengetahuan tentang perubahan, dan bagaimana pengetahuan dapat menjadi perubahan sosial.

Di setiap negara, selain ada seorang koordinator, ada pula tim regional yang terlibat sejak awal mendiskusikan bagaimana penelitian dan program-program lainnya dijalankan. Buku ini bisa dikatakan adalah "produk sampingan" dari pertemuan-pertemuan di antara mereka, ketika membicarakan penelitian-penelitian yang dilakukan beberapa mitra kami di tujuh wilayah, yang masing-masing memiliki penelitiannya sendiri. Zainal Abidin Bagir (CRCS UGM) adalah koordinator regional program ini, sedangkan anggota Tim Regional adalah AA GN Ari Dwipayana (FISIP UGM), Farid Wajidi (Lembaga Kajian Islam dan Sosial atau *LK*i*S*, Yogyakarta), Firli Purwanti (Hivos, Jakarta), Trisno Sutanto (Masyarakat Dialog Antar-agama atau Madia, Jakarta), Yanti Muchtar (Kapal Perempuan, Jakarta); selain itu, Mustaghfiroh Rahayu (CRCS UGM), terlibat dalam program ini sejak awal, dan kini menjadi mahasiswa doktoral di University for Humanistics, Utrecht, di bawah program ini.

Bersama buku ini, terbit pula secara bertahap tujuh monograf dalam Serial Praktik Pluralisme, dari tujuh wilayah: Medan, Banjarmasin, Jakarta, Yogyakarta, Bali, Makassar, dan Papua. Sementara ke tujuh monografi itu berkonsentrasi pada satu wilayah geografis yang spesifik, buku ini tidak secara spesifik terfokus pada satu wilayah lokal, namun melihat praktik pluralisme secara lebih teoretis dan mencakup wilayah yang lebih besar.

Program Studi Agama dan Lintas Budaya atau CRCS *(www.crcs.ugm.ac.id)* adalah program S-2 di Sekolah Pascasarjana, UGM yang didirikan pada tahun 2000. Melalui aktivitas akademik, penelitian dan pendidikan publik, CRCS bertujuan mengembangkan

studi agama-agama dan pemahaman mengenai dinamika kehidupan agama-agama dalam isu-isu kemasyarakatan dalam konteks pembangunan masyarakat majemuk yang demokratis dan berkeadilan. Selain tema mengenai hubungan-hubungan sosial di antara komunitas-komunitas agama ini, CRCS juga berupaya mengembangkan penelitian mengenai agama dan budaya lokal, juga agama dan isu-isu kontemporer (salah satunya yang sedang berjalan saat ini adalah mengenai agama dan bencana alam). Sedangkan penelitian lain mengenai komunitas agama adalah tentang pertumbuhan gerakan Pentakosta dan Karismatik di Indonesia.

Selain penerbitan buku ini dan beberapa monograf megenai praktik pluralisme, sebagai bagian dari PKP, CRCS sejak 2008 telah mencoba mengembangkan *database* mengenai isu-isu keagamaan di Indonesia, yang di antaranya dimanfaatkan untuk penerbitan *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia* (2009, 2010, 2011). Pusat data itu itu saat ini sedang dikembangkan agar menjadi lebih kaya dan dapat dengan lebih mudah diakses kalangan yang lebih luas. Selan itu, pada 2009 dan 2010 CRCS mengorganisasi International Summer School on Pluralism and Development, yang melibatkan pengajar dan peserta dari keempat negara yang terlibat PKP, dan hingga kini masih terlibat di dalamnya, meskipun penyelenggaraannya tidak di Yogyakarta lagi.

Selain mereka yang terlibat langsung dalam PKP, semua pekerjaan ini hanya mungkin diselesaikan dengan bantuan banyak pihak. Tanpa dukungan dari Sekolah Pascasarjana UGM untuk segala aktivitas yang dilakukan CRCS, mustahil pekerjaan-pekerjaan seperti ini dapat terlaksana. Dari dalam CRCS sendiri, tentu semua staf CRCS telah menjadi bagian penting program ini dengan caranya sendiri-sendiri: Lina Pary (Office manager), Bagus Sri Widodo (Keuangan), Maria Ingrid (International student and scholar host), Farida Arini dan Widi (Pustakawan), dan para staf administrasi, Agus Catur Suprono, Helmi Kurniawan, dan Bibit Suyadi. Para peneliti dan pengajar di CRCS juga berkontribusi secara langsung atau tidak dalam buku ini atau program-program lain PKP, yaitu Suhadi Cholil, Agus Indiyanto, Marthen Tahun, juga Fatimah Husein (Koordinator Akademik), Najiyah Martiam (Pendidikan Publik), Endy Saputro dan Budi Asyhari (Riset).

BAB 1
Pluralisme Kewargaan: Dari Teologi ke Politik

Zainal Abidin Bagir

PERMASALAHAN mengenai keragaman (agama, budaya, adat, bahasa, dan sebagainya) telah ada sejak awal sejarah Indonesia. Sesuai dengan dinamika sosial-politik dari satu periode sejarah ke periode lain, masalah-masalah terkait keragaman itu mengambil bentuk yang berbeda-beda. Dalam perkembangan terakhir, gejala ini tak bisa dilepaskan dari terbukanya ruang kebebasan setelah Reformasi 1998.

Secara umum, hubungan antaragama di Indonesia berjalan baik di hampir seluruh wilayah Indonesia, meskipun tidak bisa dipungkiri masih ada beberapa masalah. Dalam beberapa tahun terakhir, khususnya setelah Reformasi 1998, ada sumber-sumber ketegangan dalam hubungan antarkomunitas agama, yang tak jarang berubah menjadi kekerasan. Kekerasan komunal ini melibatkan komunitas-komunitas beda agama dalam skala besar, seperti beberapa kasus yang terjadi di sekitar 1998. Namun saat ini, dua jenis kasus utama yang sering muncul adalah persoalan rumah ibadah dan wacana penyesatan, baik terhadap kelompok dalam suatu agama ataupun kelompok-kelompok keagamaan baru. Ketegangan-ketegangan seperti itu dalam banyak kasus mengarah pada penggunaan kekerasan oleh kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Perlu ditegaskan, ketegangan tersebut bukan sekadar ketegangan antarkelompok agama tertentu, namun negara memiliki andil yang cukup besar. Salah satu andil pemerintah adalah dalam penegakan hukum yang tak tegas atau terlambat; selain itu, beberapa kebijakan publik juga tak selalu membantu. Sebagai contoh yang cukup mencolok adalah *UU Pencegahan dan Penodaan Agama* yang lahir pada tahun 1965, tetapi terus dipakai hingga kini ketika masa sudah berubah, yang diperkuat dengan putusan Mahkamah Konstitusi pada 2010. Pemerintah tentu tak bisa dikatakan tak berbuat apa-apa. Ada upaya revisi peraturan,

meskipun tak selalu kondusif untuk hubungan antaragama. Dalam hal rumah ibadah, meskipun belum lama ini (2006) ada revisi peraturan, kasus-kasus baru masih sering muncul. Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), yang dimandatkan oleh peraturan tersebut dan diharapkan menjadi instrumen penting jaminan beribadah, belum sepenuhnya efektif, kecuali dalam beberapa kasus; bahkan dalam beberapa kasus lain, justru membuat masalah baru.

Secara umum, terlepas dari reformasi hukum, kebijakan negara terhadap umat beragama masih dilandasi oleh paradigma lama. Kemajuan yang bisa disebut adalah dimasukkannya pasal-pasal HAM dalam UUD hasil amandemen, yang mempertegas jaminan kebebasan beragama. Namun, masih ada pembedaan terhadap "agama non-resmi", yaitu di luar enam agama yang, dalam manifestasi terakhir, muncul dalam Sensus 2010. *UU No. 23 tahun 2006* tentang Administrasi Kependudukan memperluas pengakuan negara, tapi belum sepenuhnya menghapus unsur diskriminatif. Kesulitan pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) untuk pemeluk "agama non-resmi" (dan dalam kasus terakhir, pengungsi Ahmadiyah di Mataram) menjadi muara tak terpenuhinya hak-hak sipil warga negara.

Dalam beberapa perumusan kebijakan publik lain, yang tak selalu menyangkut isu-isu agama, ada tarik-menarik kelompok-kelompok agama dengan negara. Misalnya, pada 2009 perumusan UU Kesehatan sempat mengundang kontroversi yang melibatkan para agamawan, khususnya mengenai hukum aborsi. Pada tahun yang sama, ada pula *RUU Jaminan Produk Halal* yang melibatkan perbedaan posisi negara (Kementerian Agama dan Kementerian Kesehatan) dan kelompok Muslim (khususnya MUI), maupun kalangan industri dan sebagian kelompok Kristen. Contoh-contoh sebelumnya, seperti *UU Pornografi* dan *UU Sistem Pendidikan Nasional* sempat juga menjadi sumber perselisihan kelompok-kelompok antar maupun intraagama dan dengan pemerintah.

Perumusan peraturan daerah belakangan ini, bersamaan dengan desentralisasi, telah menjadi ajang lain yang melibatkan norma agama. Karena desentralisasi, bentuk keragaman ini menjadi lebih terartikulasikan, misalnya dalam perumusan perda-perda diskriminatif. Sebagaimana dibahas di Bab 6 buku ini, khususnya dalam pemilihan kepala daerah, agama juga tampil

dalam beragam wajahnya, dalam koalisi-koalisi politik, penggunaan simbol-simbol agama, ataupun pelibatan ormas keagamaan untuk mendukung kandidat.[1]

Perkembangan ini, maupun perkembangan-perkembangan lain di atas, tak bisa dipahami tanpa memahami konteks terdekat perubahan Indonesia dalam satu dasawarsa terakhir ini, maupun konteks yang lebih jauh: upaya mengatasi keragaman yang telah ada sejak masa awal sejarah Indonesia.

Secara umum, sejak akhir tahun 1980-an, isyarat menguatnya peran agama dalam peristiwa sehari-hari di ruang publik maupun dalam politik internasional merupakan fenomena umum yang terjadi di seluruh dunia dan melibatkan komunitas banyak agama. Kesadaran masyarakat pascaperistiwa terorisme atas nama agama pada 9 September 2001 semakin memperkuat perasaan urgensi isu ini. Keragaman dan persoalan telah menjadi isu penting di hampir semua negara, baik negara maju maupun berkembang, bahkan termasuk di negara-negara yang untuk waktu lama agama berhasil "dijinakkan" dengan mendorongnya ke ruang privat semata. Konteks lokal dan global itulah yang mewarnai persoalan keragaman kita saat ini, khususnya *keragaman agama*.

Agama di Ruang Publik: Dari Fundamentalisme ke Pluralisme

Bagaimana menyebut fenomena di atas? Istilah yang digunakan para pengamat sangat beragam. Ada yang menyebut sebagai mengerasnya fundamentalisme atau konservatisme, radikalisasi umat beragama, mengentalnya identitas agama, atau menguatnya politik identitas. Bagaimana fenomena ini disebut, akan memengaruhi tanggapan atasnya dirumuskan.

Pada dasawarsa 1970 dan 1980-an (di sekitar meletusnya Revolusi Islam Iran), fenomena kebangkitan agama-agama di ruang publik disebut banyak sarjana sebagai fundamentalisme—mengikuti berkembangnya aliran ini di AS sejak awal abad ke-20—yang salah satu ciri awalnya adalah penafsiran *literal* atas kitab suci. Dalam pemahaman yang melampaui penggunaan kata itu, menurut sejarah awalnya, dalam konteks Protestan AS, fundamentalisme adalah penegasan identitas keagamaan secara total, melintasi sektor-sektor kehidupan lain, tak mau terkungkung

dalam kotaknya sendiri.[2] Hal ini adalah anomali dalam sekularisme sebagai paradigma sosiologis mengenai agama yang dominan hingga tahun 90-an. Sekularisme bukanlah penghilangan tetapi marjinalisasi agama dari ruang publik, sehingga ia tak memainkan peran efektif di ruang publik. Namun, ada pula kenyataan sosiologis yang sulit diingkari bahwa agama tak pernah berhasil diprivatkan, tetapi "memaksa" memainkan peran di ruang publik.

Perdebatan panjang mengenai sekularisme tak bisa dibahas di sini.[3] Yang menarik dilihat adalah bahwa fenomena kebangkitan agama menjadi isyarat adanya perubahan paradigma. Pluralisme adalah bahasa baru yang mengakui fakta *agama di ruang publik*, dan tak hanya satu, tetapi banyak agama. Dalam paradigma pluralisme, ruang publik yang terdesekularisasi merupakan titik berangkat kajiannya. Pertanyan utamanya adalah sejauh mana dan bagaimana ungkapan religiusitas muncul di ruang publik, dan apa konsekuensinya.

Kita tahu, di Indonesia, hal ini adalah pertanyaan lama, namun tidak usang. Apa yang disebut "desekularisasi" bukanlah hal baru, karena sesungguhnya tak pernah terjadi "sekularisasi yang lengkap" sejak awal sejarah Indonesia.[4] Sejak awal kelahirannya, Indonesia adalah negara yang beragam. Sebuah negara kepulauan yang wilayahnya berbeda secara geografis, penduduknya menggunakan bahasa yang berbeda-beda, hidup dalam tradisi dan kepercayaan yang berbeda, adalah realitas lama yang telah ada sejak awal sejarahnya. Proyek nasionalisme yang menyertai pembentukan negara-bangsa, sejak setidaknya awal abad ke-20, harus diakui telah berjasa menyatukan komunitas dengan keragaman luar biasa, melintasi pulau, etnisitas, bahasa, agama dan status sosial. Agenda utama negara-bangsa baru ini adalah penyatuan keragaman itu di bawah suatu identitas nasional. Dibandingkan dengan beberapa negara lain, bahasa nasional, yang sesungguhnya bukan bahasa mayoritas pada waktu itu, adalah salah satu instrumen penting. Pemerintahan era Orde Lama dan Orde Baru dapat dikatakan berhasil dalam proyek ini, sejauh menjadikan keragaman bahasa, sukubangsa dan kepercayaan itu tak efektif sebagai kekuatan pemecah bangsa.

Kritik utama yang kita tahu adalah bahwa penyatuan tersebut lebih sebagai upaya homogenisasi yang dilakukan secara otoritarian. Beragam sektor kehidupan, termasuk agama,

diinkorporasi dan diatur. Pemerintahan saat itu, setidaknya untuk sementara, berhasil menjinakkan keragaman, yang memang bisa menjadi potensi konflik, bahkan menanamkan etos nasionalisme kesatuan Indonesia. Dalam perjalanan berikutnya, Indonesia tetap menjadi contoh penting sejarah negara-bangsa: bagaimana perlawanan atas pemerintahan otoriter itu, reformasi dan lalu demokratisasi, kemudian memunculkan tuntutan kebebasan berekspresi dan distribusi kekuasan melalui desentralisasi (otonomi daerah). Hal ini menghidupkan kembali keragaman yang seringkali menolak menjadi jinak, dan bersamanya ketegangan-ketegangan antarkomunitas dan komunitas dengan negara, yang beberapa contoh sudah diberikan di atas.

Pemetaan Teoretis "Keragaman Agama": Identitas dalam Konteks Negara-Bangsa

Masalah keragaman agama yang kita alami kini memang relatif baru, namun memiliki akar yang jauh. "Masalah keragaman agama" bukanlah sekadar beragam agama di satu tempat dan satu masa secara bersamaan. Bahwa agama-agama, yang masing-masing memiliki doktrinnya sendiri dan sangat berbeda, telah ada bersama-sama (dalam berbagai modusnya: ko-eksistensi, konflik, dan sebagainya) selama ribuan tahun terakhir ini, tak bisa disangkal. Keragaman dalam artian ini tak selalu menimbulkan masalah, setidaknya bukan masalah yang kita hadapi kini. Namun, keragaman agama di sini dipandang secara fenomenologis sebagai keragaman kekuatan-kekuatan sosial-politik yang efektif dalam masyarakat, yang dinisbahkan kepada komunitas agama-agama yang berbeda. Masalah muncul ketika ada persaingan kepentingan atau klaim.

Ketika tampil di ruang publik, keragaman agama tak selalu menjadi masalah, ketika, misalnya, satu agama mendominasi dan agama-agama lain menjadi subordinat. Sejarah agama-agama dunia (khususnya Kristen dan Islam) mengalami periode ini. Konflik terjadi ketika siapa yang dominan dan siapa yang subordinat tidak jelas, sengaja diperebutkan, atau ketika keseimbangan itu akan diganggu. Namun itu adalah periode-periode *antara*, yang relatif berlangsung singkat. Perang Salib adalah contoh konflik yang muncul ketika ada perebutan kekuasan antarkekuasan imperium

beridentitas agama. Sejarah kejayaan peradaban Andalusia adalah contoh toleransi dalam skema itu. Harmoni atau toleransi terjadi ketika satu agama mendominasi dan yang lain, karena lebih lemah, menerima posisi subordinat dengan kompensasi perlindungan. Dalam situasi ini, ketika setiap pihak menerima posisi tersebut, masalah mengenai "keragaman agama" adalah masalah apakah penguasa mentoleransi pihak lain. Mungkin terlalu berani mengklaim bahwa sebagian besar sejarah manusia, sampai periode modern, adalah sejarah ketika agama-agama bersandingan dalam skema tersebut dan sayangnya dianggap adil.

Ada banyak penyederhanaan di sini. Sejarah Muslim Andalusia berbeda dengan sejarah imperium yang didominasi Gereja Katolik. Sejarah kerajaan-kerajaan Hindu dan Buddha di Nusantara juga berbeda. Juga, tulisan ini tak bermaksud menilai apakah itu keliru atau tidak. Yang ingin ditunjukkan adalah bahwa masalah keragaman agama yang kita hadapi mengambil bentuk berbeda, dan muncul karena dipicu setidaknya dua hal: efektivitas identitas agama di ruang publik dan ide mengenai kesetaraan yang tak membedakan identitas agama dalam konteks negara-bangsa.

Inti konsep *citizenship* 'kewarganegaraan' adalah kesadaran atas kesetaraan manusia sebagai warganegara dan, identitas sebagai warganegara itu menjadi bingkai politik, untuk semua orang, terlepas dari identitas lain apa pun yang dimilikinya, termasuk *identitas keagamaan*. Identitas-identitas lain itu tak seharusnya menjadi persyaratan untuk memperoleh hak-hak dasar manusia (dan dengan demikian, minoritas agama menempati posisi yang sama dengan mayoritas, yang satu tak menjadi subordinat dari yang lain).[5]

Perkembangan ide negara-bangsa menjadi faktor kunci di sini. Dalam sejarah modern, kesadaran bahwa ada identitas lain, yang lebih besar dan melampaui identitas keagamaan, yang memainkan peranan penting bersamaan dengan melemahnya kekuatan agama *dalam* negara, di sekitar abad ke-17. Pakta Westphalia pada 1648 mengakhiri perang-perang agama (terutama dalam internal Kristen) di Barat, dan melemahkan agama sebagai kekuatan politik dan militer. Agama (Kristen, dalam hal ini) tentu tak hilang, justru sebaliknya; namun kekuasaannya telah dibatasi, demi menghindari perang-perang agama tersebut. Periode sejarah itu dianggap berperan penting dalam tumbuhnya ide negara-bangsa. Melalui

imperialisme, banyak wilayah lain di dunia dijajah oleh kekuatan imperialis Barat, dan melaluinya ide negara-bangsa pun tersebar.

Di Eropa, pada sejarah awalnya, ide negara-bangsa (dan juga imperialisme) berjalan bersamaan dengan pemberian keistimewaan pada Kristen, karena wilayah tersebut relatif cukup homogen, hingga secara bertahap peran agama semakin lama semakin termarjinalkan. Di negara-negara jajahan, seperti Indonesia, ide ini menjadi alat pemersatu bangsa melampaui identitas-identitas agama atau sukubangsa. Inilah penanda kelahiran konsep baru dalam peradaban manusia, khususnya menyangkut relasi kelompok-kelompok yang berbeda, yaitu konsep negara-bangsa. Idealnya, dalam suatu negara-bangsa, semua identitas dari kelompok yang berbeda-beda itu dilampaui; identitas terpenting adalah identitas nasional.

Dalam perjalanannya, konsep negara-bangsa ikut menyalakan api Perang Dunia yang melanda nyaris seluruh dunia. Akan tetapi, kemudian lahir pencapaian-pencapaian kemanusiaan yang penting sebagai manifestasi cita-cita universalitas kesetaraan manusia dalam konsep negara-bangsa, mulai dari Deklarasi Hak-Hak Asasi Manusia pada 1948, hingga banyak konvensi internasional seperti ICCPR, ECOSOC, dan banyak konvensi antidiskriminasi lain. Namun, pada era globalisasi saat ini, sebagian cita-cita universalitas tersebut dipertanyakan kembali. Bisa jadi, globalisasi, yang meruntuhkan tembok-tembok antarkomunitas, justru menimbulkan kehampaan dalam ruang yang besar, tanpa batas-batas jelas, dan menjadi pemicu penegasan batas-batas identitas lama maupun baru. Faktor lain adalah janji globalisasi mengenai keadilan yang terasa ambigu. Penyatuan kemanusiaan dikhawatirkan menjadi homogenisasi yang menghilangkan keragaman.

Politik identitas adalah nama baru untuk situasi ini, yang ditandai dengan kebangkitan kelompok-kelompok identitas sebagai tanggapan untuk represi yang memarjinalisasikan mereka di masa lalu. Identitas berubah menjadi politik identitas ketika menjadi basis perjuangan aspirasi kelompok.

Politik Identitas

Menyebut isu hubungan antarkomunitas agama sebagai isu politik identitas membuka kaitan analisis dengan identitas-identitas

lain. Pertama, hal ini penting untuk menghindari eksepsionalisme religius yang akan menggiring kita pada fokus yang terpusat pada isu keagamaan (atau bahkan teologis). Di samping itu, hal ini dapat membantu memperbaiki pemahaman kita yang lebih luas mengenai isu-isu lain yang menjadi potensi dan pemicu konflik antar-komunitas (atau bahkan "peradaban"?) dan kemungkinan-kemungkinan lebih dari satu identitas bekerja bersamaan (misalnya dalam konflik-konflik yang disebut etnoreligius, atau kombinasi ketakadilan gender dengan etnisitas atau agama). Analisis politik identitas juga bisa mengejutkan, ketika pengakuan hak suatu sukubangsa pribumi ternyata memiliki struktur permasalahan yang sama dengan tuntutan kesetaraan perlakuan atas keragaman orientasi seksual, kesetaraan gender, maupun tuntutan pelaksanaan hukum agama yang berbeda-beda di wilayah dengan mayoritas keagamaan tertentu.

Dari kacamata kelompok-kelompok identitas, hal ini berkaitan dengan aspirasi ganda yang biasa diajukan untuk menghubungkan penindasan dan tuntutan penghargaan pada otentisitas budaya mereka, yang hidup sejahtera di masa sebelum kolonialisme atau imperialisme, atau suatu periode sejarah tertentu. Taiaiake Alfred mengajukan alasan ini untuk kelompok *indigenous*-nya:

> Indigenous governance systems embody distinctive political values, radically different from those of the mainstream. Western notions of domination (human and natural) are noticeably absent; in their place we find harmony, autonomy, and respect. We have a responsibility to recover, understand, and preserve these values, not only because they represent a unique contribution to the history of ideas, but because renewal of respect for traditional values is the only lasting solution to the political, economic, and social problems that beset our people.[6]

Bandingkan klaim ini dengan klaim kelompok-kelompok *indigenous* lain di seluruh dunia, juga misalnya, dengan Hizbut Tahrir Indonesia, yang melihat segala persoalan masa kini dapat diselesaikan dengan merujuk pada penerapan syariah oleh suatu khilafah yang telah terbukti di masa lalu! Dalam tuntutan-tuntutan semacam ini, terkadang ada klaim berlebihan mengenai integritas dan kekompakan nilai-nilai tersebut hingga ke suatu gambaran mengenai homogenitasnya, yang seakan-akan mengingkari adanya multitafsir. Keragaman internal dalam keragaman berbagai sistem

tersebut sesungguhnya bisa jadi tak kalah kaya dengan keragaman antarkelompok, dan upaya menampilkan kekompakan yang padu bisa berujung pada esensialisme yang bermasalah. Sebagaimana dibahas selanjutnya, identitas, dan dengan demikian juga kelompok identitas, sifatnya *tak* solid/ statis, tetapi *cair* dan dapat mengambil berbagai bentuk.

Dari contoh di atas, segera kita melihat bahwa politik identitas bisa bersifat positif bisa negatif untuk pluralisme. Ia positif, ketika menjadi dorongan untuk mengakui adanya perbedaan, demi otentisitas suatu kelompok masyarakat. Lebih jauh, isunya tak berhenti pada merayakan perbedaan, akan tetapi *mengakomodasi* perbedaan itu, bahkan hingga ke tingkat pemberian keistimewaan atau perlakuan berbeda; atau ketika menjadi pengingat adanya ketidakadilan yang dilakukan pada suatu kelompok.

Ia menjadi negatif ketika perlakuan berbeda menjadi diskriminasi untuk kelompok lain. Di samping itu, suatu politik identitas juga akan salah arah jika ada klaim berlebihan atas soliditas identitas kelompok yang diperjuangkan. Sebagaimana dibahas di atas, identitas bersifat majemuk, tumpang-tindih dan sedikit banyak cair, tak statis. Masalah lain yang kemungkinan muncul berhubungan dengan isu representasi: siapakah yang mewakili kelompok? Isu ini bisa menjadi krusial, mengingat bahwa dalam satu kelompok identitas, ada kepentingan yang berbeda-beda. Misalnya, siapakah yang mewakili kelompok Islam, ketika suatu "aspirasi Islami" diperjuangkan? Yang membuat permasalahan lebih sulit adalah ketika akomodasi dilakukan oleh negara, dengan mengambil satu representasi yang belum tentu representatif.

Tak semua gerakan keagamaan dapat disebut sebagai ungkapan politik identitas. Namun, ada beberapa ciri politik identitas: (persepsi) adanya penindasan di masa lalu, tuntutan untuk keadilan melalui perlakuan berbeda untuk mengompensasikan penindasan itu, dan penggunaan suatu identitas sebagai basis klaim tersebut—terlihat dalam beberapa masalah keragaman agama yang kita alami di Indonesia kini—lepas dari apakah klaim-klaim itu bisa dijustifikasi atau tidak. Gerakan separatisme, pemekaran kabupaten atau provinsi, otonomi khusus, penciptaan daerah istimewa, akomodasi nilai-nilai keagamaan pada tingkat daerah (dalam "perda-perda syariah") atau nasional (dalam UU terkait kehalalan

produk, perbankan Islam, kesehatan, pornografi, dan sebagainya), dan banyak contoh lain, menunjukkan bagaimana identitas dimobilisasi untuk perjuangan kelompoksekaligus menjadi peluang atau justru masalah.[7]

Agama sebagai Identitas

Analisis kebangkitan agama sebagai politik identitas mau tak mau harus memperhatikan karakter identitas sendiri. Dapatkah agama diperlakukan sebagai (salah satu) identitas? Selain dipandang sebagai kumpulan doktrin normatif (teologis) atau kepercayaan, agama disebut secara bervariasi oleh para peneliti sebagai budaya, kelompok, doktrin komprehensif, identitas, dan sebagainya. Dengan penyebutan-penyebutan itu tampak bahwa agama menjadi satu di antara banyak faktor penyumbang keragaman; karena ada pula identitas, budaya, kelompok, doktrin komprehensif yang nonagama (misalnya bersumber pada etnisitas, ras, orientasi seksual, kelompok gender, ideologi, filsafat hidup, dan sebagainya).

Paling tidak ada dua keberatan umum terhadap perspektif yang melihat agama sebagai identitas. *Pertama*, anggapan bahwa "agama tak boleh menjadi identitas", karena dengan demikian ia akan sekadar dijadikan dasar klaim atau tembok tebal yang membedakan seorang/ kelompok beragama dari orang/ kelompok agama lain. *Kedua*, anggapan bahwa agama "bukanlah sekadar identitas", tetapi ia merupakan pandangan hidup, kumpulan kepercayaan atau doktrin yang mengajukan klaim kebenaran, yang berbeda dari identitas-identitas lain seperti pekerjaan, jenis kelamin, etnis, dan sebagainya; pendeknya, agama lebih penting dari "sekadar identitas".

Kedua keberatan normatif itu bisa dipahami. Untuk keberatan pertama, yang bisa dikatakan adalah bahwa kita berharap agama tak menjadi kekuatan pembeda, tetapi memang itulah yang terjadi kini. Persis karena itulah konsep identitas dianggap bisa membantu memahami peristiwa-peristiwa keragaman agama mutakhir, termasuk di Indonesia, ketika identitas agama menjadi dasar klaim untuk pemenuhan suatu aspirasi tertentu atau tuntutan perlakukan yang berbeda. Memandang agama sebagai identitas memberikan penekanan bukan pada *kandungan* (teologis, ritual, dan sebagainya) agama itu sendiri, tetapi fungsi sosial yang dijalankan. Hal ini adalah persoalan pilihan perspektif yang akan digunakan sebagai

alat analisis, bukan penilaian ontologis mengenai apa itu sesungguhnya agama. Memandang agama sebagai identitas tidak berarti mengingkari dimensi teologis agama atau dimensi-dimensi lainnya, yang di atas telah diakui bahwa dimensi kandungan agama itu jelas lebih penting bagi pemeluk agamanya sendiri.

Oleh karena alasan itulah, memahami isu keragaman agama dalam bingkai konsep identitas akan membuka kemungkinan eksplorasi isu ini secara agak berbeda. Sebagai isu identitas, fokus utamanya adalah *agency* 'agensi' (yang mengidentifikasikan diri atau diidentifikasi dengan suatu agama) dan praktiknya, bukan pada ajaran agama itu sendiri. Identitas keagamaan yang berbeda-beda pada setiap individu tak menimbulkan masalah; akan menjadi masalah ketika dalam komunitas yang lebih luas, ada persentuhan, gesekan, atau persaingan antaridentitas tersebut. Singkatnya, isu keragaman agama adalah isu agama di ruang publik, bukan sekadar fakta adanya beragam (komunitas) agama secara bersama-sama di suatu tempat. Identitas keagamaan baru menjadi masalah ketika ia berperan efektif di ruang publik, ketika ia dimobilisasi dan dijadikan dasar klaim untuk politik identitas, lebih-lebih untuk menafikan identitas lain—baik identitas kelompok lain, atau identitas lain dalam diri seseorang.

Bagi Anthony Kwame Appiah, fakta adanya lebih dari satu agama dalam jumlah (minoritas) yang signifikan hanya menjadi satu faktor pembentuk keragaman agama; faktor lain adalah ketika perilaku mereka dipengaruhi oleh identitas itu. Appiah menunjukkan hal ini dengan mengatakan bahwa ketika identitas itu tak efektif sebagai dasar tuntutan politik, misalnya, maka masalah yang ada (kesenjangan ekonomi atau representasi politik yang tak inklusif atau seimbang) tidak menjadi masalah "keragaman agama", tetapi disebut dengan nama lain. Hal ini juga benar menyangkut penanda-penanda identitas lain, seperti ras atau etnisitas.[8]

Selain itu, pemahaman baru identitas sebagai sesuatu yang bersifat tidak kaku-statis, namun cair dan terus berubah, membantu memahami realitas praktik keagamaan kontemporer maupun ide normatif mengenai hubungan antarumat beragama. Argumen ini berlanjut pada pemahaman mengenai fakta adanya identitas majemuk (*multiple identities)* dalam diri seseorang yang lebih sesuai dengan fakta keberagaman saat ini. Seseorang tak

pernah hanya memiliki *satu* identitas saja, tetapi sah diidentifikasi (atau mengidentifikasi dirinya) berdasarkan agamanya, bahasanya, sukubangsanya, gendernya, juga pekerjaannya, Ada perdebatan panjang mengenai identitas sebagai sesuatu yang diwarisi dan tak berubah, atau merupakan pilihan/ kontruksi. Singkatnya, sebagian identitas adalah terberi (*given*), sebagian lain merupakan hasil bentukan diri sendiri, yang juga merupakan tanggapan atas bagaimana orang lain memandang kita.

Identitas majemuk itu efektif dalam wilayah-wilayah tertentu; satu identitas "dipakai" dalam situasi tertentu, identitas lain dalam situasi lain, namun juga beragam identitas itu tak selalu bisa dipilah-pilah. Yang biasanya terjadi adalah upaya negosiasi di antara beragam identitas. Ketika suatu identitas mendominasi atau menundukkan seluruh identitas lain dalam semua situasi, yang terjadi adalah, apa yang disebut Bhikhu Parekh, sebagai *patologi identitas*, yang dilihatnya kerap terjadi dalam kaitannya dengan identitas agama.[9] Bagi orang yang menganggap agama adalah sumber utama pandangan hidup mereka, dasar keberadaan mereka, dan mengatur seluruh kehidupan mereka, sulit melihat kekeliruan ekspresi identitas orang beragama dalam kehidupan bernegara yang plural.

Menarik garis tegas bahwa suatu identitas hanya bisa diekspresikan dalam situasi atau ruang tertentu akan dengan mudah terjebak menjadi pemisahan lama antara ruang privat dan ruang publik yang sering dipertanyakan. Yang perlu dilakukan, dan yang menjadi agenda utama diskursus identitas, adalah negosiasi identitas-identitas yang kerap memiliki ketegangan. Menyangkut agama, mengakui sifat majemuk identitas berarti peringatan untuk tidak melihat identitas seseorang/ kelompok semata didefinisikan oleh agamanya.[10] Identitas agama pun kenyataannya berinteraksi dengan identitas-identitas lain (misalnya sukubangsa atau gender). Bersikeras bahwa semua yang saya lakukan hanya dibentuk oleh agama, berarti mengklaim keagamaan saya paling benar, atau meng-agama-kan semua sektor kehidupan.[11]

Sampai di sini, kita bisa kembali menekankan sentralitas identitas sebagai warga negara dalam konteks suatu negara-bangsa. Karena kenyataan historis bahwa selama seratus tahun terakhir ini konsep negara-bangsa menjadi konteks utama

kehidupan manusia di hampir seluruh wilayah dunia, maka identitas sebagai warga negara telah menjadi sentral. Identitas ini bersifat politis, diwariskan oleh keputusan-keputusan politik di masa lalu, namun kini mau tak mau bingkai politik tersebut ikut menentukan kehidupan kita, dengan segala konsekuensinya. Aspirasi keagamaan seseorang pun, misalnya seorang Muslim yang mau melaksanakan ibadah haji, kini tak bisa terlepas dari identitas kewarganegaraannya, karena bagaimana pun ia membutuhkan administrasi negara (paspor dan visa) untuk melakukan ibadah itu, yang berarti pengakuan gari-garis geopolitik sebagai kenyataan hidup sehari-hari kita, bahkan di "ruang privat".

Idealnya, identitas sebagai warga negara berarti bahwa semua manusia di suatu negara-bangsa, apa pun identitas, memiliki hak dan kewajiban yang setara sebagai warga negara. Dan persis di sinilah isu kita: mempertemukan ide kesetaraan itu dengan pengakuan perbedaan, yang merupakan jantung pluralisme. Argumen ini akan menjadi topik utama Bab 2. Satu hal terakhir yang perlu dibahas sebelum itu adalah mengenai pemaknaan istilah "pluralisme", yang terlanjur populer dengan pemaknaan beragam.

Semantik "Pluralisme": Dari Teologi ke Politik

Di awal bab ini telah dibahas beberapa persoalan utama keragaman di Indonesia masa kini, dan asal-usul masalah keragaman tersebut dalam konteks *negara-bangsa* sebagai lokus masalah; yang kemudian membawa kita pada analisis *identitas* dan *politik identitas*. Hal tersebut menjadi dasar merumuskan tanggapan atas masalah keragaman tersebut, yang dibangun secara teoretis dari ketiga konsep itu. "Pluralisme" adalah istilah umum untuk tanggapan yang ingin diajukan di sini.

Dalam wacana kontemporer di Indonesia, "pluralisme" telah menjadi istilah populer dalam menghadapi keragaman. Yang menarik, karena istilah ini memiliki banyak makna, penolakan terhadapnya menguat sejak fatwa MUI pada 2005 mengharamkan pluralisme, liberalisme dan sekularisme. Seharusnya hal ini tak serta merta dijadikan indikator menurunnya pluralisme, dalam artian etos yang mengakui keragaman dan menghadapinya secara beradab dalam konteks suatu negara bangsa, namun lebih mencerminkan kontestasi konseptual atas istilah "pluralisme" dan upaya mendominasi pemaknaannya. Namun, karena fatwa ini

khusus diletakkan dalam *makna teologis*,[12] hal ini kemudian dipandang kurang jernih, baik oleh yang pro ataupun kontra "pluralisme". Karena itu, penting mencermati debat tentang hal ini, yang sebagiannya terbatas sebagai isu semantic dan sebagian lain terkait persepsi mengenai bagaimana memahami agama sebagai kekuatan sosial di ruang publik. Hal ini perlu ditekankan, karena di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir ini, wacana mengenai pluralisme terlalu menekankan pada isu teologis menyangkut kepercayaan agama.[13]

Dalam fatwanya, MUI mendefinisikan pluralisme agama sebagai "suatu paham yang mengajarkan bahwa semua agama adalah sama dan karenanya kebenaran setiap agama adalah relatif; oleh sebab itu, setiap pemeluk agama tidak boleh mengklaim bahwa hanya agamanya saja yang benar sedangkan agama yang lain salah. Pluralisme agama juga mengajarkan bahwa semua pemeluk agama akan masuk dan hidup berdampingan di surga." Penjelasan atas fatwa itu menegaskan bahwa yang ditolak adalah pandangan yang menganggap semua agama sama. Dengan kata lain, sesungguhnya hal ini adalah pandangan tentang relativisme agama; ditolak karena dianggap berpotensi mendangkalkan akidah. Meskipun demikian, di ujung penjelasannya, disebut bahwa "fatwa ini justru menegaskan bahwa masing-masing agama dapat mengklaim kebenaran agamanya sendiri-sendiri tapi tetap berkomitmen saling menghargai satu sama lain dan mewujudkan keharmonisan hubungan antarpara pemeluknya."

Dengan kata lain, satu hal yang jelas ditolak adalah *salah satu* pemaknaan pluralisme sebagai pandangan teologis. Respons terhadap fatwa ini cukup marak dalam beberapa tahun ini. Salah satu yang dipersoalkan adalah pendefinisian itu. Tulisan ini menggunakan kata "pluralisme" dalam pemaknaan yang berbeda dari fatwa MUI, ataupun sebagian pemaknaan lain yang menentangnya—yang memahami sebagai paham tentang ajaran agama atau posisi teologis. Tak ada kritik yang ingin diajukan untuk fatwa MUI itu, karena tak relevan dengan pluralisme yang didiskusikan di sini, kecuali bahwa ia menganggap hanya ada satu pemaknaan tunggal atas pluralisme dan, sayangnya, belakangan kerap dipakai sebagai alat untuk stigmatisasi.

Pemahaman teologis, dalam artian keyakinan keagamaan yang mengandung klaim kebenaran seperti dibahas di atas, pada

dasarnya bersifat individual, diyakini oleh individu-individu, dan karena itulah muncul tipologi populer eksklusif, inklusif, dan pluralis yang mengacu pada sikap individual (baik dalam hal klaim kebenaran maupun isu keselamatan di Hari Akhir). Pemahaman pluralisme seperti ini juga yang kemudian menghadirkan pilihan "pluralisme reduktif", misalnya semacam yang diajukan John Hick, yang mereduksi perbedaan dengan mencoba menemukan konvergensi tujuan atau konsep dalam agama-agama; atau filsafat perennial Seyyed Hossein Nasr, yang meneorikan kesamaan dasar atau akar yang sama dari agama-agama yang berbeda. Benar, ketika MUI mengeluarkan fatwa antipluralisme yang menghebohkan pada 2005, pandangan filosofis pluralisme agama disajikan secara terlalu sederhana dan tidak akurat sebagai pandangan bahwa "semua agama sama". Sesungguhnya pandangan Hick dan Nasr tidak bisa dikatakan sebagai menganut pandangan "semua agama sama", tetapi agama-agama berbeda yang memiliki konvergensi tujuan atau sumber yang sama. Namun, sulit diingkari bahwa pluralisme teologis memang cenderung reduktif, menekankan pada pencarian kesamaan dan cenderung meremehkan perbedaan.[14]

Lebih jauh, jika pluralisme sering diajukan sebagai cara pemecahan konflik antarkelompok agama, agak sulit melihat relevansi langsung pandangan teologis seseorang dengan persoalan sosial-politik yang multisebab. Setidaknya yang bisa dikatakan adalah bahwa ada jurang yang cukup besar antara suatu keyakinan teologis dengan konflik-konflik (atas nama) agama yang terjadi belakangan ini. Bahkan, bisa jadi pandangan tersebut didasarkan pada asumsi yang keliru mengenai perilaku sosial: bahwa suatu kepercayaan teologis otomatis diterjemahkan secara sempurna pada perilaku sosial. Kenyataannya, suatu pilihan teologi yang eksklusif tak serta merta berarti konflik sosial.

Konsekuensi pertama yang sudah diisyaratkan di atas adalah penegasan bahwa masalah-masalah terkait keragaman agama seperti dideskripsikan di atas bukanlah persoalan teologis. Ketika keragaman teologis telah ada selama ribuan tahun, dan dapat menjadi kekuatan efektif untuk memecah masyarakat dan menjadi sumber konflik; realitas kita di Indonesia saat ini, menunjukkan bahwa persoalan keragaman lebih dari itu, dan memiliki akarnya dalam tatakelola keragaman masyarakat.

Jika secara generik pluralisme dipahami sebagai bukan saja deskripsi adanya banyak agama tetapi juga merupakan tanggapan normatif atas masalah-masalah yang muncul dengan adanya keragaman itu, maka sesungguhnya pluralisme teologis hanyalah *satu arus* dalam wacana pluralisme; sebagai tanggapan atas masalah yang dimunculkan keragaman agama, ia tidaklah mencukupi, atau terkadang dapat juga mengalihkan perhatian kita dari isu pokoknya. Karena itu, perlu dikembangkan tanggapan lain yang lebih memadai.

Terkait erat di sini adalah perlunya melihat agama sebagai tak serta merta berarti (kandungan) ajaran agama, atau sebagai teologi dalam artian di atas. Meskipun fokus yang dipilih di sini adalah keragaman *agama*, namun agama juga memiliki dimensi yang luas—agama bisa berarti kepercayaan atau ajaran teologis, kitab suci, ritual atau praktik-praktik lainnya, otoritas keagamaan, juga institusi.[15] Dalam ilmu sosial, dimensi-dimensi itu dapat dibahas tidak untuk melakukan penilaian besar/ salah ajaran agama, namun sejauh ia terwujud dalam realitas sosial dan efektif sebagai suatu kekuatan sosial.

Pendekatan yang menghindari persoalan (klaim kebenaran) teologis ini, dan lebih melihat agama dalam dimensi sosial-politiknya, sama sekali tak berarti memarjinalkan teologi. Bagi kaum beragama, dimensi teologis, spiritual, atau praktik suatu agama yang dianutnya jauh lebih penting ketimbang melihat agama sebagai fenomena sosial-historis; dan sesungguhnya kedalaman agama ada dalam dimensi-dimensi itu. Hal ini sama sekali tak diingkari. Namun untuk kepentingan problem yang diajukan di sini, pendekatan yang berbeda atau penekanan pada dimensi-dimensi lain agama lebih relevan.

Selain itu, kalaupun suatu teologi eksklusif dianggap sebagian dari sumber masalah, tugas mengubahnya akan menjadi dinamika internal komunitas tersebut. Dalam tulisan ini, fokus perbincangan adalah persoalan hubungan antarkomunitas, khususnya dalam konteks suatu kehidupan bernegara. Untuk mengambil contoh kasus yang cukup hangat di Indonesia saat ini, dalam kasus Ahmadiyah, diskusi mengenai apakah keyakinan Ahmadiyah "sesat" atau tidak tentu adalah diskusi internal Muslim yang berkepentingan dengan keyakinan itu; namun nasib pemeluk Ahmadiyah sebagai warga negara Indonesia, adalah persoalan

kebangsaan, yang menjadi perhatian semua warga negara Indonesia. Karenanya, ungkapan sebagian tokoh Muslim bahwa non-Muslim tak perlu ikut berbicara soal Ahmadiyah bisa diterima sejauh menyangkut akidah Ahmadiyah; namun ketika isunya adalah hak sosial-politik pemeluk Ahmadiyah dan perlindungan atas mereka dari serangan pihak lain (siapapun itu), hal itu adalah isu yang harus diperhatikan semua warga negara Indonesia. Dalam pembahasan di bawah, dimensi kedua itu nanti akan disebut sebagai *dimensi sivik*. Meskipun teologi ingin dipisahkan dari pembahasan di sini, di akhir Bab 2 akan dibahas mengenai posisi teologi dalam diskusi mengenai pluralisme kewargaan, karena bagaimana pun, teologi tak bisa sepenuhnya diabaikan.

Dalam literatur ilmu sosial, pluralisme, ketika digunakan secara spesifik untuk merujuk pada pluralisme agama sekalipun, digunakan secara jauh lebih luas, terutama sebagai isu sosial, lebih khusus lagi isu sosial-politik, yaitu mengenai tata kelola masyarakat yang beragam. Persoalan-persoalan yang kita ajukan di atas, yang diantar oleh ilustrasi latar belakang yang cukup luas itu, terutama adalah pertanyaan politik.

Pluralisme atau Multikulturalisme?

Istilah pluralisme digunakan secara beragam, dan karenanya sedikit banyak perlu dijernihkan. Ada beberapa istilah lain yang digunakan untuk merujuk pada tata kelola masyarakat yang beragam, misalnya adalah multikulturalisme, komunitarianisme, pluralisme kultural, dan sebagainya. Terlepas dari sejarah masing-masing penggunaannya, istilah untuk menggambarkan tanggapan atas isu keragaman, pada saat ini sulit—dan tidak perlu—untuk mengklaim adanya satu definisi yang benar, setidaknya untuk kepentingan tulisan ini. Kata "pluralisme" sendiri, dalam wacana non-teologisnya pun juga memiliki beberapa pengertian. Ada yang menggunakannya secara cukup netral (misalnya John Bowen ketika menyebut "pluralisme normatif"); ada yang memaksudkannya sebagai suatu tanggapan khas yang tak mesti terkait dengan agama (misalnya penggunaan istilah "pluralisme gender", untuk mengacu pada pandangan yang mengakui adanya keragaman gender).

Sebagian antropolog, seperti Heddy Shri Ahimsa-Putra,[16] menggunakan pemahaman pluralisme sebagai (fakta) kema-

jemukan budaya, meskipun ia juga melihat bahwa adanya "isme" di situ menjadikannya problematis jika istilah itu dimaksudkan secara deskriptif. Pluralisme dalam pandangannya mencitrakan mosaik yang masih mengandung segregasi budaya. Pluralisme bersifat lebih pasif, sementara multikulturalisme, baginya, lebih aktif, dalam artian bukan saja menerima adanya kemajemukan tetapi juga mendorong saling mengetahui dan menghormati. Antropolog lain, Parsudi Suparlan, memiliki pandangan yang mirip. Ia mengontraskan "masyarakat multikultural Indonesia" yang mau dibangun sebagai hasil Reformasi dengan "tatanan kehidupan Orde Baru yang bercorak 'masyarakat majemuk' (*plural society*)." Istilah "plural society" memang memiliki sejarah panjang, digunakan oleh Furnival untuk menggambarkan masyarakat kolonial yang majemuk dan tersegregasi.[17] Bagi Heddy maupun Parsudi, ada perbedaan derajat atau kedalaman dari kedua istilah itu: masyarakat multikultural telah melangkah lebih jauh dari plural(isme).

Hal tersebut bisa jadi hanya persoalan pendefinisian—meskipun, sekali lagi, sejarah penggunaan kata ini tak sepenuhnya bisa dinafikan. Dalam wacana disiplin ilmu yang lain, misalnya studi agama atau ilmu politik, ada juga pemaknaan yang berbeda untuk pluralisme. Diana Eck menggambarkan pluralisme yang dipahaminya sebagai sesuatu yang aktif, bukan sekadar penerimaan keragaman. Baginya sekadar toleransi tidaklah cukup, namun pluralisme menuntut "*engagement with diversity*"—pada titik ini, ia bahkan bisa dikatakan telah bergerak lebih jauh dari multikulturalisme Heddy ataupun Parsudi.

Yang menarik, seorang tokoh pemikir multikulturalisme kontemporer, Bhikhu Parekh, tampaknya menggunakan kedua istilah ini secara tidak *rigid*, bahkan mungkin identik. Sebelum bukunya yang berjudul *Rethinking Multiculturalism* (2000) terbit, ia menuliskan ringkasan buku itu dalam sebuah artikel yang menggunakan istilah "(*cultural*) *pluralism*". Parekh sendiri menyebutkan beberapa jenis multikulturalisme (akomodatif, isolasionis, universalis, dan sebagainya), yang oleh Heddy Ahimsa-Putra disebut pluralisme.

Penjernihan semantik ini perlu, bukan untuk mengunggulkan satu definisi di atas yang lain, namun untuk menekankan bahwa pada akhirnya, ketimbang terlalu sibuk dalam persoalan semantik

dan penghakiman dari suatu sudut pandang, yang penting dipastikan adalah konsep apa yang ingin disampaikan. Dalam tulisan ini, term untuk menyebut masalah keragaman dengan karakter sebagaimana dikemukakan di atas adalah "pluralisme kewargaan" (*civic pluralism*).

Pluralisme Kewargaan

Penggunaan istilah kewargaan diajukan, alasan pertama, sebagai pembeda dari wacana pluralisme teologis, sekaligus menunjukkan bahwa pemecahan masalah terkait keragaman agama kini menuntut dikembangkannya pendekatan yang lebih langsung bergulat dengan masalah-masalah sosial-politik itu. Wilayah nonteologis itu di sini diidentifikasi sebagai wilayah kewargaan, yaitu arena ketika warga negara, sebagai warga negara, baik secara sendiri-sendiri atau dalam suatu asosiasi, bertindak (menyampaikan pendapat, melakukan sesuatu, mendukung, menentang, dan sebagainya). Bab 2 akan membahas ini lebih jauh.

Sesungguhnya, problematika keragaman ini tak terbatas pada Indonesia. Dua contoh dalam konteks lebih luas, khususnya Amerika Serikat di masa ini, adalah paparan Martin Marty dan Diana Eck.[18] Marty, salah seorang yang memimpin Fundamentalism Project di University of Chicago pada 1980—1990-an, mengakui adanya wacana teologis tentang pluralisme, yang memang kerap menimbulkan kekhawatiran suatu komunitas agama, apalagi pluralisme teologis, sejauh memberikan pengakuan akan agama-agama lain tak menempati posisi tertinggi dalam hirarki nilai-nilai dalam agama—yang lebih penting bagi agama-agama adalah kebenaran, keadilan, keselamatan pemeluknya, bukan (hubungan dengan) agama lain. Namun, Marty memusatkan perhatiannya bukan pada pluralisme teologis, dan dia melihat bukan di sinilah masalah utama dalam ketegangan antarkomunitas agama. Fokusnya adalah apa yang disebutnya "*religiously informed civic pluralism*" (terjemahan paling dekat adalah: "pluralisme kewargaan yang sadar agama").

Gagasan mengenai pluralisme kewargaan memusatkan perhatian pada bagaimana masyarakat, yang terdiri dari kelompok-kelompok identitas yang berbeda dapat hidup bersama, khususnya dalam ikatan konteks suatu negara-bangsa yang mempersatukan

kelompok-kelompok berbeda itu. Wilayah isu ini, sebagaimana ditegaskan dengan kuat oleh Marty, tak lain dan tak bukan adalah wilayah politik. Isunya bukan sikap teologis seseorang, tetapi apa yang disebutnya sistem tata kelola pluralis (*pluralist polity*). Titik berangkatnya adalah pluralisme struktural minimal bahwa masyarakat terdiri dari unsur-unsur yang bersaing satu dengan lainnya, seperti agama, sukubangsa, dan pemerintahan, dan dari sana kemudian bergerak untuk menemukan aturan main bersama.

Diana Eck membedakan wilayah kewargaan (*civic*) dengan teologis secara cukup tegas, meskipun belum cukup mendalam, ketika berbicara mengenai pluralisme agama baru di Amerika Serikat. Eck, yang memimpin Pluralism Project di Harvard University dan juga salah satu figur acuan penting yang kerap muncul dalam wacana Indonesia, dalam salah beberapa artikelnya (2008a, 2008b) membedakan arena wacana pluralisme, antara *pluralisme teologis* dan *pluralisme kewargaan*. Masing-masing memiliki bahasa yang berbeda, namun salah satu kekeliruan yang umum adalah apa yang disebutnya sebagai kebingungan atau pengacauan arena wacana. Contoh yang diberikannya adalah seorang anggota parlemen Minnesota, AS yang keberatan pada Dalai Lama yang akan berbicara kepada para wakil rakyat di sana, dengan alasan "Buddhisme tidak sejalan dengan prinsip-prinsip Kristen." Atau, ketika beberapa orang Amerika beragama Hindu ingin mengajukan sebuah gereja Baptis Selatan ke meja hijau, karena gereja itu meminta jemaatnya pada hari perayaan Diwali untuk mendoakan Hindu yang "tersesat dalam kegelapan Hinduisme … yang menyembah tuhan-tuhan yang bukan Tuhan." Dalam kedua hal ini, kekacauan arena wacana terjadi ketika keberatan teologis diterjemahkan menjadi penolakan atas hak orang/ kelompok lain—sebuah fenomena yang kerap kita lihat di sini, terutama dalam kasus yang telah dicontohkan di atas, kasus Ahmadiyah. Seorang beragama berpotensi terlibat dalam kedua arena wacana tersebut, karena setiap orang memiliki beragam identitas sekaligus, misalnya dalam hal ini identitas sebagai orang beragama sekaligus warga negara. Namun bagi Eck penting membedakan dan bersikap jernih ketika menggunakan bahasa dalam arena yang berbeda-beda, "Ketika mengemudi dan akan pindah jalur, kita menyalakan lampu."

Satu kritik yang bisa diajukan kepada Eck adalah bahwa pemaparannya itu, meskipun penting untuk mengingatkan adanya

perbedaan kedua wilayah itu, mungkin telah menarik garis yang terlalu tegas antara wilayah teologis dan wilayah kewarganegaraan, sehingga mudah terjebak dalam pengkotak-kotakan identitas, padahal identitas, sebagaimana akan dibahas di bawah, bersifat cukup cair. Ide Eck dekat dengan gagasan yang mendorong agama ke wilayah privat, untuk menyelamatkan ruang publik. Setidaknya dalam artian ini, pandangan seperti itu kerap dipertanyakan akibat semakin jelasnya fakta bahwa agama mau tak mau ada di ruang publik, sebagaimana dibahas di atas; dan dengan demikian, jika mengikuti pandangan ini, kita kembali ke titik nol lagi. Pembedaan ini harus ditarik dengan hati-hati, dan dengan pandangan bahwa masalah yang ingin kita pecahkan adalah justru ketegangan yang muncul dengan hadirnya (keragaman) agama di ruang publik.

Peta Buku Ini

Secara umum buku ini memahami isu keragaman yang kita alami di Indonesia saat ini, khususnya setelah Reformasi 1998, sebagai persoalan menguatnya identitas keagamaan (di samping identitas-identitas lain) dan klaim-klaim yang diajukan atas dasar pengakuan dan pemberian ruang pada kelompok identitas itu. Hal ini dapat menjadi tantangan dalam masyarakat demokratis yang kesetaraan warga negara, dari kelompok identitas apa pun, menjadi prinsip utama. Konsepsi yang diajukan dalam buku ini adalah pluralisme kewargaan. Bab-bab berikutnya dalam buku ini mengambil fokus pada beberapa aspek penting dari permasalahan itu.

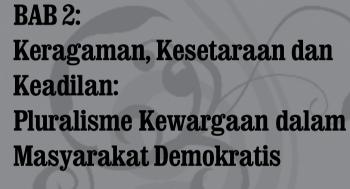
Bab 2 (Zainal Abidin Bagir dan AA GN Ari Dwipayana) melanjutkan pembahasan di bab ini dengan memberikan kandungan yang lebih substansial pada gagasan pluralisme kewargaan. Secara umum, pluralisme kewargaan mencakup hubungan antarkomunitas agama satu dengan lainnya, baik antar maupun intraagama, dan komunitas agama dengan negara. "Pluralisme" merujuk pada bentuk tanggapan atas masalah keragaman. Sedangkan istilah "kewargaan" (*civic*) mengandung ide sentral bahwa tanggapan yang diajukan berpusat pada suatu ide mengenai "kewargaan", yaitu posisi individu sebagai warga suatu negara, yang setara satu sama lain. Selain itu, hal ini juga dekat dengan ide "*civil*", yang mengisyaratkan bahwa persoalan yang muncul karena ada keragaman klaim normatif diselesaikan secara beradab,

tanpa niat untuk mengurangi atau memarjinalkan keragaman. Di sini ide pluralisme kewargaan bertemu dengan ide masyarakat sipil dalam teori demokrasi. Masalah utama yang diajukan di sini adalah mengenai bagaimana menegosiasikan akomodasi perbedaan, sembari mempertahankan prinsip kesetaraan warga negara. Kesulitan menemukan prinsip universal untuk mengakomodasi perbedaan memaksa menjadikan dialog sebagai salah satu cara terpenting menemukan cara terbaik untuk kasus-kasus yang beragam. Salah satu tugas penting pemerintah untuk ini adalah penjagaan ruang publik agar selalu aman untuk deliberasi itu.

Bab 3 (Mustaghfiroh Rahayu) mengangkat dilema yang inheren dalam upaya negara mengakomodasi perbedaan (dengan memberikan perlakuan berbeda) di antara kelompok warga negara, yang justru bisa terjebak pada pengingkaran kesetaraan, bahkan terjatuh pada diskriminasi. Problematika akomodasi ini tampak ketika menyangkut perempuan sebagai (sub-) kelompok dari suatu kelompok identitas. Salah satu ilustrasi kasus di Indonesia yang dibahas di sini terutama terkait dengan hukum yang didasarkan pada suatu pandangan keagamaan (Islam), khususnya mengenai perempuan sebagai salah satu subjek yang diatur. Isu ini tentu tak terbatas pada Indonesia atau Islam, dan bab ini menyajikan beberapa kasus untuk perbandingan. Salah satu inspirasi bab itu adalah pertanyaan termasyhur dari seorang feminis Susan Okin, "*Is multiculturalism bad for women*?", yang konteksnya menjangkau negara-negara yang menerapkan kebijakan multikulturalisme. Problem ini, yang disebut sebagian penulis sebagai "kerentanan multikultural" adalah salah satu tantangan mendasar ketika berbicara mengenai akomodasi perbedaan, utamanya melalui hukum, yang kemungkinannya dibuka oleh pluralisme kewargaan atau multikulturalisme. Jalan mudah bagi negara untuk akomodasi adalah dengan memilih kelompok (dan pandangan kelompok itu) yang dianggap representatif, mewakili semua anggota kelompok. Akan tetapi, jalan ini bukanlah jalan akomodasi yang tepat ketika kelompok itu, misalnya, masih mempertahanklan tradisi patriarkal yang merugikan subkelompok perempuan dalam kelompok itu. Bagaimana kemudian melakukan akomodasi sekaligus sensitif terhadap isu-isu gender? Salah satu pemecahan masalah yang diajukan di bab ini adalah apa yang disebut sebagai "akomodasi transformatif", yang memberi peran

cukup besar dalam suatu kelompok untuk menghidupkan debat internal dalam dirinya sendiri, dan dengan demikian nilai-nilai yang diakomodasi adalah nilai-nilai yang kurang lebih telah menjadi konsensus kelompok itu. Isu serupa akan muncul apabila yang dibahas adalah suatu kelompok identitas budaya atau adat, misalnya.

Bab berikutnya (Bab 4, ditulis Farid Wajidi), mengambil fokus pada pengembangan pluralisme kewargaan di kalangan kaum muda, yang sering terlupakan dalam wacana pluralisme. Wacana dominan adalah wacana yang terutama menyangkut elite suatu kelompok agama, "menggunakan bahasa orang tua", dan mengajukan isu-isu yang berbeda dari isu-isu yang digumuli kaum muda. Bab ini, yang mengambil kasus beberapa sekolah menengah negeri, mengajukan pertanyaan tentang bagaimana ruang publik yang disediakan untuk semua kelompok dapat didominasi oleh kelompok-kelompok tertentu dan dengan demikian justru mengingkari pluralitas partisipan di ruang itu. Salah satu pertanyaan adalah bagaimana negara, yang bertugas melindungi ruang publik, dapat memainkan perannya di sini. Bagaimana pula organisasi masyarakat sipil perlu memikir ulang cara-cara mereka dalam mendekati kaum muda. Isu mengenai ruang publik yang bebas dari intimidasi dan terbuka untuk semua kelompok adalah salah satu isu sentral dalam pluralisme kewargaan, karena tanpa itu unsur mempertahankan kesetaraan dalam pengakuan perbedaan menjadi tak bermakna.

Bab 5 (Trisno S. Sutanto) melihat dimensi lain dari tata kelola keragaman di Indonesia, khususnya dari sisi hukum, melalui studi atas beberapa dokumen yang dianggap mewakili pandangan negara mengenai agama dan keragaman agama. Salah satu dokumen terpenting yang dilihat di sini adalah naskah akademik dari suatu draft RUU tentang kerukunan beragama yang berhenti di tengah jalan pada tahun 2003. Meskipun keberadaan drafnya sendiri sempat diingkari, naskah akademiknya sudah cukup menggambarkan dengan baik politik negara mengenai keragaman agama. Ide mengenai kerukunan beragama di sini masih dilandasi politik kerukunan yang dikembangkan sebelum Reformasi dan berlanjut hingga kini; yang cenderung menampilkan pengaturan negara yang terlalu kuat dan diskriminatif dalam banyak aspek kehidupan umat beragama. Fokus bab ini adalah tinjauan kritis

atas paradigma pemerintah dalam mengelola keragaman di Indonesia. Diskusi ini menjadi relevan pada saat ini, karena pada tahun 2011 ini, DPR seharusnya membahas sebuah RUU Kerukunan Umat Beragama.

Bab terakhir (Bab 6, AA GN Ari Dwipayana) melihat sisi lain keterlibatan agama dalam ruang publik. Sebagai konsekuensi desentralisasi yang mengikuti Reformasi, dinamika politik lokal kini memainkan peran penting, yang tak selalu sama dengan apa yang terjadi pada aras nasional. Tulisan ini secara khusus melihat wajah-wajah agama dalam pemilihan kepala daerah. Yang dilihat bukan hanya apakah agama memengaruhi preferensi pemilih, tetapi juga bagaimana agama difungsikan dalam proses pemilukada, dalam bentuk koalisi antarpartai atau koalisi kandidat dari latar belakang keagamaan tertentu, penggunaan simbol-simbol agama sebagai alat kampanye, dan juga pemanfaatan ormas keagamaan. Meskipun, berdasarkan beberapa penelitian, faktor agama tak selalu memengaruhi preferensi pemilih, namun kenyataannya ia memainkan peran efektif dalam politik lokal. Sayangnya, peran ini sering dimainkan dalam bentuk politisasi agama. Tulisan ini menganjurkan peran lain yang lebih konstruktif yang seharusnya dimainkan agama dalam dinamika politik lokal, yaitu sebagai kekuatan sosial untuk penguatan budaya kewargaan dan pengawasan pemerintah, baik sebelum dan sesudah pemilukada.

Seluruh bab dalam buku ini telah didiskusikan berulang kali oleh para penulisnya (dengan bantuan beberapa orang lain) secara bersama-sama, dan mereka telah mencoba untuk mengkoherenkan bab-bab di buku ini. Meskipun demikian, jelas ini adalah buku yang ditulis beberapa orang berbeda, dan karenanya tak bisa diasumsikan bahwa para penulisnya telah mencapai kesepakatan dalam semua hal. Harapan kami adalah tulisan-tulisan ini sedikit banyak dapat bermanfaat untuk melihat peran agama di ruang publik secara konstruktif, dan cara-cara yang baik untuk mengelola keragaman itu dalam konteks negara demokratis yang beradab. Akhirnya, penting juga disampaikan bahwa sejak awal buku ini juga memiliki aspirasi untuk membantu upaya pengembangan semangat pluralisme dan penerjemahannya secara lebih kongkret dalam berbagai sektor kehidupan di Indonesia.

Para penulis buku ini memiliki keinginan untuk menampilkan ide-ide yang orisinal dan segar, namun juga sadar bahwa arena

wacana mengenai pluralisme di Indonesia telah cukup marak dan diramaikan dengan beragam pandangan. Karenanya kami tak berpretensi terlalu banyak; yang ingin dilakukan adalah upaya awal untuk mencoba mendekati permasalahan keragaman di Indonesia secara agak berbeda. Harapan utama bukanlah untuk menyelesaikan masalah yang kompleks ini, namun setidaknya dapat menjadi stimulasi untuk membicarakan masalah lama itu dengan cara yang baru.

BAB 2:
Keragaman, Kesetaraan dan Keadilan:
Pluralisme Kewargaan dalam Masyarakat Demokratis

Zainal Abidin Bagir &
AA GN Ari Dwipayana

KERAGAMAN dalam masyarakat, menyangkut bahasa, etnisitas, agama, dan sebagainya, adalah fakta kehidupan saat ini yang tak dapat diingkari. Kalaupun dalam suatu negara ada keseragaman dalam satu hal, ia akan beragam dalam hal-hal lain. Dalam pengertian ini, sulit atau bahkan mustahil menemukan suatu negara yang homogen. Dalam masyarakat demokratis yang majemuk, persoalan utama adalah bagaimana mengelola keragaman itu?

Pada Bab I, beberapa karakter permasalahan keragaman agama saat ini telah digarisbawahi. Secara ringkas, ada dua hal utama yang perlu ditanggapi. *Pertama*, adanya kebangkitan identitas agama di ruang publik, atau upaya-upaya untuk membawa aspirasi keagamaan ke ruang publik, yang sering terungkap dalam politik identitas. Di satu sisi, pengakuan aspirasi kelompok-kelompok itu penting untuk suatu masyarakat demokratis dan pluralis, demi penjagaan otentisitas kelompok-kelompok masyarakat yang nilai-nilainya tak selalu sama dengan kelompok-kelompok lain. Di sisi lain, bahaya besarnya adalah jika pengakuan perbedaan yang dikuti perlakuan berbeda itu menjadi diskriminasi. Di sinilah pentingnya faktor *kedua* dalam konteks suatu negara-bangsa yang demokratis sekaligus plural: prinsip kewarganegaraan yang setara, yang menganggap semua orang dan kelompok masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang sama. Dalam suatu masyarakat pluralis, yang diharapkan serius mengakui dan menjaga perbedaan, pertanyaannya adalah bagaimana mengelola keragaman; bagaimana mengakui perbedaan, dan pada saat yang sama mengupayakan kesetaraan.

Bagian pertama tulisan ini meringkaskan tiga prinsip utama dalam masyarakat yang menghidupkan pluralisme kewargaan: rekognisi, representasi dan redistribusi. Lokus pluralisme kewargaan pada akhirnya adalah ruang publik, yang keragaman

diakui dan diakomodasi; kesepakatan-kesepakatan dan tindakan-tindakan untuk kebaikan bersama, seperti keadilan, kesejahteraan dan kesetaraan diupayakan. Bagian kedua membahas bagaimana, dalam ungkapan Bhikhu Parekh, "membentuk ulang ruang publik mengikuti garis-garis keragaman multikultural." Bagian terakhir bab ini membahas implikasi dari gagasan-gagasan itu, termasuk menyangkut perlunya suatu "budaya atu identitas nasional" sebagai dasar kesatuan untuk keragaman, dan tugas negara. Di bagian akhir ini muncul kembali isu-isu yang diangkat di awal tulisan ini, khususnya mengenai rekognisi dan representasi.

Keragaman di Ruang Publik dan Partisipasi

Perkembangan praktik demokrasi di beberapa negara menunjukkan bahwa kehidupan bersama dalam masyarakat majemuk bisa berdiri jika ditopang oleh beberapa pilar. Pilar pertama adalah adanya konstitusi. Konstitusi negara demokratis dicirikan dengan adanya pembagian kekuasaan di antara institusi-institusi pemerintahan, prinsip akuntabilitas yang mengontrol perimbangan kekuasaan, dan penerimaan/ pengakuan hak-hak warga negara (hak sipil, politik, sosial, ekonomi, kultural).

Sementara konstitusi dan hukum menjadi aturan-aturan formal negara, pilar lain adalah suatu kultur kewargaan yang dihidupi warga negara. Pilar ini perlu ditekankan secara khusus, karena dalam banyak kasus, proses demokratisasi tidak dapat berjalan berkelanjutan ketika tidak ditopang oleh kultur kewargaan. Dalam situasi itu, demokratisasi hanya menghasilkan kelembagaan baru, namun tidak diikuti perubahan perilaku yang demokratis, bahkan dalam perjalanan selanjutnya dapat mendelegitimasi atau menghilangkan kepercayan pada institusi demokrasi yang dibangun.

Dari sisi ini, bisa dikatakan lebih jauh bahwa keragaman dalam masyarakat sesungguhnya merupakan syarat utama demokrasi; karena keragaman identitas, kepentingan, dan otoritas mempersulit suatu kelompok tunggal untuk memenangkan monopoli kekuasaan. Keragaman itu hanya bermakna, dan dapat menjadi kekuatan yang efektif jika ada budaya partisipasi yang mendorong warga negara untuk terlibat dalam diskusi mengenai hal-hal yang menjadi keprihatinan bersama.[19] Namun, masih ada syarat berikutnya agar demokrasi itu berjalan.

Penting dilihat lebih jauh, kualitas ruang publik dalam masyarakat mejemuk itu, bisa diukur dengan dua hal. *Pertama,* tingkat inklusivitasnya—seberapa banyak keragaman dapat ditampung dalam ruang publik. Semakin eksklusif ruang publik, maka semakin kecil peluang dari lebih banyak kelompok masyarakat untuk terlibat dalam proses kehidupan bersama, dan sebaliknya. *Kedua*, bagaimana deliberasi dilakukan di ruang publik dan apa produknya. Pertanyaan ini penting, karena tujuan akhir terwujudnya masyarakat majemuk yang demokratis hanya bisa dicapai melalui kualitas keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan kolektif yang dilakukan oleh warga. Jika tidak, ia hanya sekadar menjadi "kerumunan". Idealnya, di ruang publik kumpulan warga direkatkan satu sama lain oleh penghormatan pada keadilan dan kerjasama mengejar kebaikan bersama. Kualitas ruang publik dengan begitu dilihat juga dari seberapa besar ruang bersama digunakan untuk mencapai tujuan, kepentingan ataupun kebaikan bersama.

Catatan terakhir untuk hal ini adalah bahwa partisipasi warga negara itu dilangsungkan dalam mekanisme yang beradab dan nonkoersif, sehingga semua ragam identitas dan kepentingan dapat tertampung dan deliberasi dilakukan dengan bebas dan aman. "Masyarakat sipil dan demokratisasi membutuhkan bukan hanya adanya keragaman, tapi juga komitmen untuk secara penuh menggumuli (*engagement*) keragaman itu dengan cara pluralis dan sivik."[20] Di sini ide mengenai *civic pluralism* (pluralisme kewargaan) bertemu dengan *civil society* (masyarakat sipil).

Masyarakat sipil, yang dipahami secara struktural berada di antara keluarga dan negara, memiliki tempat sentral dalam demokrasi. Namun, sebagaimana dibahas Hefner di banyak tempat pemahaman struktural itu saja tak cukup; ada aspek kultural yang menjadikan suatu pengelompokan masyarakat sebagai bagian masyarakat sipil atau tidak.

Bagi Hefner, suatu masyarakat disebut sebagai *civic pluralist* ketika anggota-anggotanya membuang segala upaya atau niat untuk menekan atau mengurangi keragaman dan menjawab tantangan-tantangannya dengan cara yang lebih damai dan partisipatoris. Pluralisme kewargaan tercapai ketika pluralitas pengelompokkan terus tumbuh menjadi penerimaan dan pengakuan keragaman itu. Syarat berikutnya bagi partisipasi

masyarakat sipil adalah membangun institusi-institusi publik untuk pengaturan masyarakat secara damai, di atas dasar pengakuan keragaman dan dialog serta *engagement* antarkelompok masyarakat.[21] Proses ini disebut Hefner dalam banyak tulisannya sebagai *scaling-up*, yaitu ketika dialog-dialog yang terjadi dalam masyarakat sipil diinstitusionalisasikan dalam kebijakan publik negara. Institusionalisasi ini bisa berarti bahwa (organisasi) masyarakat sipil, meskipun kerap berhadap-hadapan dengan negara sebagai kekuatan kritis atas negara, pada suatu titik justru perlu bekerjasama dengan negara agar apa yang dilakukannya menjadi terinstitusionalkan.

Rekognisi, Representasi, dan Redistribusi

Dalam pembahasan sejauh ini, apa yang diungkapkan mengenai masyarakat—yang di dalamnya pluralisme kewargaan hidup—tampak tak berbeda banyak dari demokrasi liberal. Kuncinya sebetulnya ada pada sejauhmana keragaman itu dapat ditampung dalam ruang publik masyarakat yang pluralis. Seperti diungkapkan Hefner, kelebihan penggunaan istilah "pluralisme kewargaan" adalah untuk menunjukkan bahwa demokrasi tak serta merta berarti demokrasi liberal, tetapi bisa pula memberikan ruang yang lebih besar bagi nilai-nilai publik, termasuk yang berasal dari kelompok identitas tertentu, seperti agama, adat, atau lainnya.[22] Dalam politik liberal, khususnya dalam perkembangan mutakhir, pluralitas nilai-nilai kelompok, termasuk yang berasal dari agama, bukannya tak diakui, namun masih tampak terbatas, sebagaimana akan didiskusikan di bawah. Ide mengenai pluralisme kewargaan berupaya memperluas ruang pengakuan keragaman itu.

Terkait dengan kualitas ruang publik, yang ditentukan juga oleh efektivitas dalam mencapai tujuan bersama, di antara kebaikan bersama yang tak sulit disepakati adalah adanya keadilan dan kesejahteraan. Sebagaimana dibahas di Bab 1 bahwa salah satu ancaman terhadap pluralisme adalah politik identitas, yang dipicu oleh/ atau bermuara pada adanya ketidakadilan; pluralisme kewargaan pun tidak akan bisa terbangun apabila masih dijumpai struktur ketidakadilan dalam berbagai aras kehidupan.

Pengelolaan keragaman dengan demikian memiliki beberapa aspek. Keragaman perlu diakui, karena ia melekat dalam demokrasi yang ingin menghargai otentisitas (dan otoritas) warga negara

yang beragam. Di samping itu, pengelolaan keragaman harus diletakkan sebagai *instrumen antara* untuk memperjuangkan tujuan-tujuan bersama, yakni kesetaraan dan keadilan sosial. Hal ini sekaligus menjadi jawaban bagi sebagian kritik atas multikulturalisme yang mengkhawatirkan bahwa perhatian pada keragaman akan mengalihkan perhatian kita dari ketidakadilan. Beberapa aspek itu dapat diungkapkan dalam "strategi 3-Re" yang mewakili pilar-pilar penopang dalam membangun keadilan, yaitu rekognisi, representasi, dan redistribusi sumber daya.

Politik Rekognisi

Pengakuan (*recognition*) dan penghargaan pada yang lain dan berbeda adalah dasar utama pluralisme kewargaan. Dalam tataran hidup keseharian, ukuran rekognisi dilihat dari sejauhmana entitas-entitas yang plural dalam masyarakat menghormati dan mengakui perbedaan dan keragaman. Pengakuan ini tak terbatas pada toleransi, yang sekadar membiarkan yang *liyan* hidup sendiri, melainkan menghargai keberadaan kelompok lain yang berbeda dalam relasi antarkelompok. Dalam tataran politik formal, rekognisi dilihat dari sejauhmana negara (pada tingkat nasional maupun lokal) menghormati dan mengakui berbagai perbedaan dan keragaman dalam masyarakat. Sejauh mana konstitusi mengekspresikan pengakuan itu, dan sejauh mana kebijakan-kebijakan negara menegaskan jaminan konstitusi tersebut? Pengakuan ini tentu bukan hanya dalam konteks hak-hak sipil dan politik, melainkan juga pada hak-hak sosial, ekonomi dan kultural, termasuk pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (pasal 18 B UUD 145) dan penghormatan pada identitas budaya dan hak tradisional (pasal 28 I).

Kebijakan yang bersifat menyeragamkan dan diskriminatif adalah bentuk pelanggaran prinsip ini oleh negara (sekali lagi, dalam tingkat nasional maupun lokal). Contoh kongkretnya adalah kebijakan yang tidak mengakui beberapa kelompok masyarakat dalam administrasi kependudukan, menyangkut hak-hak sipil penganut agama-agama lokal. Di sini kegagalan rekognisi bisa berakibat juga pada pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi mereka.[23]

Politik Representasi

Dalam mengelola keragaman, demokrasi menawarkan beberapa model, yakni melalui partisipasi dan kompetisi. Partisipasi menyangkut keterlibatan warga negara dalam proses pengambilan keputusan tentang hidup bersama, dan setelah itu diikuti dengan kontestasi ide-ide yang akan dipilih melalui mekanisme pemilihan. Representasi diperlukan untuk menghadirkan aspirasi warga negara dalam ranah publik. Di Indonesia, representasi atau perwakilan seringkali hanya merujuk pada fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan yang dijalankan oleh *lembaga perwakilan formal* (parlemen). Namun, sesungguhnya, sebagaimana ditunjukkan Hannah Pitikin[24], ada empat wajah representasi: representasi formalistik, simbolik, deskriptif; dan substantif. Tiga wajah representasi alternatif itu diperjelas oleh Harris, Stokke dan Tornquist.[25]

Representasi simbolik meliputi keterwakilan kultur, kepercayaan dan identifikasi. Isu utamanya adalah cara bagaimana seorang wakil dapat diterima sebagai wakil dari kelompok yang diwakilinya. Tingkat keterwakilannya dapat dilihat sebagai tingkat penerimaan dari orang atau kelompok yang diwakilinya. *Representasi deskriptif* adalah tingkat kemiripan (*resemblance*) antara yang mewakili dengan yang diwakili. Kemiripan meliputi kesamaan berbasis kewilayahan, komunitas, kelompok dan gender. *Representasi substantif* adalah aktivitas memperjuangkan kepentingan tertentu yang direpresentasikan dalam ranah publik. Tingkat keterwakilan dapat dilihat dari sejauhmana wakil bisa memperjuangkan kepentingan yang diwakili.

Representasi bisa dilakukan secara langsung (*self-representation*) atau melalui perantara. Dalam konsep empat representasi politik di atas, aktor-aktor yang bisa menjadi wakil bukan hanya masyarakat politik, seperti partai politik, namun juga kelompok atau institusi yang mengemban fungsi sebagai perantara, seperti masyarakat sipil (lembaga masyarakat sipil, media massa), masyarakat politik (partai politik, kelompok kepentingan/ penekan), dan pemimpin informal (pemimpin komunitas, pemimpin agama, dan sebagainya). Keempat konsep representasi di atas penting bersinergi, karena masing-masing memiliki kekuatan dan kelemahannya sendiri-sendiri.

Berbicara mengenai pluralisme kewargaan dengan penekanan pada keragaman agama, di antara isu utama dalam representasi

adalah, misalnya, apakah kelompok-kelompok keagamaan yang beragam bisa merepresentasikan aspirasi mereka dalam ruang publik? Siapa atau institusi apa yang digunakan untuk merepresentasikan aspirasi mereka? Dengan cara apa? Bagaimana konfigurasi kekuatan dari intitusi representasi itu?

Politik Redistribusi

Isu politik redistribusi menyangkut beberapa ranah perhatian. Pada ranah hidup keseharian, isunya adalah, dalam struktur ekonomi-politik yang terbangun dalam masyarakat, siapa yang menguasai atau memiliki apa? Bagaimana pola hubungan produksi dalam masyakarat (agraris, semi industrial, industrial)? Khususnya menyangkut komunitas keagamaan, apakah pola hubungan produksi sebangun dengan pengelompokan sosial keagamaan ataukah saling silang? Isu-isu identitas keagamaan apa yang muncul dalam pola hubungan ekonomi?

Pada ranah kebijakan, negara ditempatkan mewakili publik dalam melakukan fungsi redistribusi. Dalam kacamata neoklasik, negara berperan untuk mengatasi kegagalan pasar dengan kebijakan kesejahteraan, seperti perlindungan, kebijakan afirmatif pada warga miskin (subsidi, kemudahan akses) dan pemberian pelayanan publik. Tujuan politik kesejahteraan negara adalah kualitas kehidupan manusia yang lebih baik. Pertanyaannya adalah apakah yang dilakukan oleh negara sebagai agensi publik dalam meredistribusikan sumber daya kesejahteraan? Apakah ada keberpihakan negara di sana, dan apakah itu bias keagamaan? Apakah kelompok-kelompok keagamaan memiliki mekanisme untuk mengatasi kegagalan negara dalam menjalankan fungsi redistribusi?

Ranah Publik dalam Prisma Keragaman

Di bagian awal bab ini telah disebut dua ciri utama yang menentukan kualitas ruang publik, yaitu tingkat keinklusifannya dan kualitas deliberasi di dalamnya, yang bertujuan untuk sekaligus mewakili atau mengakui aspirasi warga negara yang beragam, dan juga menghasilkan keputusan dan tindakan bersama demi pencapaian kebaikan bersama. Dalam rekognisi, representasi, dan redistribusi, beragam kelompok atau kepentingan bersaing dan bekerjasama di ruang publik. Keragaman bisa menjadi sumber

masalah ketika ada bias, bahkan diskriminasi, tetapi bisa juga menjadi kekayaan bersama.

Adanya keragaman dalam ruang publik bersama itu memunculkan isu *bagaimana* menegosiasikan keragaman klaim normatif (berdasar budaya, agama, sukubangsa, bahasa) dalam ruang publik. Ketegangan antara "kesatuan" (*unity*) dan "keragaman" (*diversity*) sebagai isu utama dalam masyarakat plural adalah, dalam konteks Indonesia, isu pemaknaan *bhinneka tunggal ika*. Meskipun sering diajukan sebagai solusi bagi masalah keragaman Indonesia, namun kita tahu slogan itu sebetulnya adalah awal upaya memecahkan masalah, bukan akhirnya, dan perlu ditafsirkan terus menerus. Di masa Orba, misalnya, kesatuan ditekankan dengan mengurangi keragaman (atau menjadikannya tak efektif, sebagai museum). Di masa ini, ketika kebebasan semakin besar dan ada kebijakan desentralisasi, sebagai dua konsekuensi utama dari Reformasi, kita masih bergulat untuk memberikan tafsir baru bagi *bhinneka tunggal ika*.

Hal yang paradoksal, seperti diungkapkan Bhikhu Parekh, adalah bahwa semakin beragam suatu masyarakat dan semakin dalam keragamannya, maka justru diperlukan kohesi/ persatuan yang semakin besar juga untuk mengikat masyarakat itu. Memandang kritik atas nasionalisme negara bangsa sebagai kekuatan yang menghomogenkan, tantangannya adalah bagaimana memiliki persatuan tanpa keseragaman. Parekh melihat bahwa di ruang publik, keragaman tetap harus muncul, tak bisa sekadar ditoleransi. Ia berargumen, "Tanpa harus menyepakati semua nilai-nilai dan praktik [kelompok-kelompok yang berbeda], suatu masyarakat multikultural mesti menemukan cara untuk ... membentuk ulang wilayah publik mengikuti garis-garis (keragaman) multikultural. Wilayah publik dan privat yang dibentuk secara multikultural itu selanjutnya saling mendukung dan memungkinkan semangat keragaman budaya masuk dengan mulus ke beragam wilayah kehidupan dan menghidupi etos multikultural masyarakat secara keseluruhan."[26] Dengan cara ini, menurut Parekh, keragaman tak menjadi perpecahan, sementara kesatuan tak menjadi abstrak.

Apa makna "membentuk ulang wilayah publik mengikuti garis-garis keragaman yang ada dalam masyarakat"? Banyak pemikir telah mengusulkan beragam cara untuk mengakui keragaman nilai

dan praktik di ruang publik. Tanpa melihat ulang spektrum panjang yang membedakan para pemikir itu, di sini hanya akan diringkaskan beberapa pandangan untuk menunjukkan spektrum pemikiran mengenai isu ini.

Liberalisme Rawls

Dalam pemikiran politik liberal, umumnya keragaman diatasi dengan meletakkannya di ruang privat. Pemikir liberal yang lebih mutakhir, seperti John Rawls, berupaya lebih serius menghadapi keragaman di ruang publik. Upaya akomodasi keragaman (agama, atau pandangan-pandangan lain yang disebut sebagai "doktrin komprehensif") dilakukan melalui ide mengenai *public reason* 'nalar publik'. Secara sederhana, (keragaman) doktrin komprehensif hanya bisa muncul ke ruang publik setelah diterjemahkan sebagai nalar publik, yang berfungsi sebagai bahasa sivik atau kewarganegaraan bersama.

Rawls menegaskan adanya *fakta* keberagaman yang *selalu* ada, bersifat permanen, dan karenanya mesti diterima. Meskipun demikian, ia yakin tetap perlu ada konsensus, dan setiap masyarakat memiliki sumber daya untuk mencapainya. Gagasan nalar publik muncul sebagai bagian dari metodologi menemukan konsensus itu. "Saya mengusulkan bahwa dalam nalar publik, doktrin-doktrin komprehensif mengenai kebenaran digantikan oleh gagasan yang dapat diterima nalar mengenai isu-isu politik (*the politically reasonable)* yang disampaikan kepada warga negara sebagai warga negara," tegas Rawls.[27] Lebih jauh, "Setiap doktrin komprehensif, religius atau sekular, dapat diajukan dalam argumen politik, tetapi pada saat yang sama diajukan alasan-alasan publik untuk argumen mereka. Dengan begitu, pandangan mereka bukan hanya untuk satu kelompok khusus, tetapi argumen yang *dapat* (tapi tak harus) disetujui seluruh anggota masyarakat." Yang penting di sini adalah bagaimana argumen yang diajukan dapat dipahami dan dinilai terlepas dari doktrin komprehensif apa yang dianutnya. Doktrin komprehensif dalam bentuk aslinya tetap tak bisa diterima dalam ruang publik, tetapi bisa diajukan dalam bentuk nalar publik.

Salah satu dari banyak kritik atas ide Rawls melihat bahwa gagasan itu sebetulnya masih tak memberikan tempat yang cukup bagi keragaman, karena keragaman yang akhirnya muncul di

ruang publik adalah keragaman yang telah "dimiskinkan", ketika harus masuk dalam bingkai nalar publik. Nalar publik bukan sekadar medium netral, tetapi memiliki kandungannya sendiri, yaitu kandungan liberal, seperti tercermin dalam beberapa asumsinya mengenai rasionalitas dalam komunikasi publik.[28] Selain itu, khususnya dalam situasi yang berpotensi ada kesenjangan antarkelompok, persyaratan nalar publik sebagaimana dipahami Rawls justru berpotensi menguntungkan kelompok tertentu dan mendiskriminasi kelompok lainnya.

Nalar Kewargaan an-Na'im

Dalam konteks Muslim, gagasan Abdullahi an-Na'im mengenai nalar kewargaan (*civic reason*) mirip dengan, dan sebagiannya mungkin diturunkan dari gagasan nalar publik Rawls, namun ingin memberikan ruang lebih besar bagi munculnya ekspresi budaya atau agama di ruang publik. Salah satu kunci gagasan an-Na'im adalah pembedaannya yang sangat tegas antara politik dari negara. Menyangkut negara, ia adalah pendukung sekularisasi, dalam artian bahwa negara bersikap netral, bukan menghalangi atau memusuhi agama; bahwa dalam suatu negara Muslim, negara tidak memaksakan satu pandangan tentang Islam yang akan menghilangkan kebebasan Muslim sendiri untuk memilih pandangan Islami lain berdasarkan pemahaman lain yang sama absahnya. Alih-alih memisahkan negara dari agama, ia justru berpendapat bahwa agama tak bisa disingkirkan dari politik, tetapi juga bahwa otoritas negara tak boleh memengaruhi agama. Kebijakan publik mesti mencerminkan keyakinan dan nilai-nilai warga negara, yang semestinya mendapat ruang untuk mengekspresikan keyakinan dan nilai-nilainya dalam politik.

Dalam hal ini, meskipun kerap disebut sebagai Muslim liberal, ia memiliki kritik terhadap kelompok itu, "Tanggapan yang kerap diajukan mereka yang merasa terancam oleh meningkatnya fundamentalisme keagamaan, apakah itu kelompok elite yang berkuasa ataupun intelektual liberal, adalah dengan menegaskan bahwa agama mesti dipinggirkan sepenuhnya ke wilayah privat, dan dengan demikian mengingkari perannya dalam mempromosikan tanggung jawab sosial pelaku ekonomi."[29] Menurutnya, hal ini adalah respons yang keliru. Pembangunan sosial ekonomi, atau globalisasi umumnya justru merupakan salah satu pemicu

utama sikap fundamentalis. Adanya persepsi mengenai ancaman yang mau meminggirkan mereka memaksa kelompok-kelompok yang terancam membentuk benteng perlindungan diri yang lebih kokoh. Identitas yang terancam menimbulkan kebutuhan untuk penegasan identitas. Meningkatnya konservatisme atau fundamentalisme adalah salah satu bentuk respons atas tatanan sosial-ekonomi-politik yang tak adil. Bentuk respons ini bisa tak disetujui, namun salah satu pemicunya, tatanan sosial yang tak adil, merupakan fakta yang harus diakui. Dalam membawa agama ke ruang publik untuk menjawab tantangan itu, kaum fundamentalis kerap menggunakan bahasa agama yang eksklusif dan sering absolutis; yang perlu dilakukan kaum moderat bukanlah mengingkari ruang bagi agama di ruang publik, namun menampilkan bahasa keagamaan yang berbeda.

An-Na'im ingin membawa agama kembali ke ruang publik, yaitu sebagai kontributor pemecahan masalah bersama. Ia melihat perlunya suatu kerangka acuan moral dalam pembangunan atau globalisasi, yang biasanya tidak responsif terhadap keprihatinan menyangkut keadilan sosial. Keterlibatan agama dalam politik diterima, bahkan disarankan, dalam upaya memengaruhi kebijakan publik, namun yang ditentangnya adalah kelompok agama menggunakan tangan negara untuk memaksakan pandangan tertentu agama itu, karena hal ini justru menundukkan agama di bawah otoritas negara. Untuk jangka pendek, hal ini menguntungkan sekelompok orang tertentu, tetapi untuk jangka panjang ia justru akan merugikan agama.

Bahasa alternatif yang diajukan an-Na'im adalah *civic reason* 'nalar kewargaan'.[30] Seperti halnya nalar publik, nalar kewargaan bisa dipandang sebagai bahasa bersama yang memungkinkan dialog mengenai nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan berbeda dalam suatu masyarakat yang beragam. Warga atau kelompok warga melakukan dialog atau persuasi untuk meyakinkan warga atau kelompok lain yang mungkin meyakini nilai-nilai yang berbeda, agar dapat menerima nilai-nilainya. Jadi dialog adalah upaya untuk memengaruhi dan mengubah pandangan warga negara lain, untuk mencapai suatu konsensus, dan dalam banyak hal, akhirnya memengaruhi kebijakan pubik. Di sini agama terlibat dalam politik dalam kerangka kewarganegaraan.

Tiga batasan utama dalam gagasan an-Na'im tentang nalar

kewargaan adalah konstitusionalisme, HAM, dan kewarganegaraan yang setara. Inti nalar sivik adalah bahwa orang tampil di ruang publik sebagai warga negara, dan setiap warga negara adalah setara. Kesetaraan ini perlu dijamin dalam konstitusi. Sebagai hukum internasional, HAM adalah batasan lain yang tak boleh dilanggar. Ide ini, bagi an-Na'im perlu dilegitimasi secara otentik oleh kelompok-kelompok identitas mengikuti tradisinya masing-masing—dan an-Na'im yakin bahwa nilai-nilai tersebut bersifat cukup universal dan menemukan gemanya dalam setiap tradisi. Meskipun demikian, kita melihat juga bahwa konstitusi pun dapat diubah; yang penting di sini bukanlah kandungan substansial konstitusi sebagai sesuatu yang statis, tetapi konstitusi sebagai hasil konsensus, yang cukup stabil meskipun masih membuka kemungkinan perubahan. Berbicara dalam konteks Muslim, ia menunjukkan bahwa semua Muslim di dunia ini sesungguhnya telah hidup dalam realitas negara bangsa modern yang didefinisikan secara teritorial, bukan atas nama agama. Bahkan negara-negara Islam pun didefinisikan dan dibatasi secara teritorial. Salah satu contoh adalah fakta bahwa seorang Muslim dari negara manapun memerlukan paspor, yang dikeluarkan masing-masing negaranya, untuk melaksanakan ibadah haji ke Arab Saudi. Dalam dua karya utamanya, an-Na'im membahas dengan terinci bagaimana syariah bisa hidup (atau bahkan dapat hidup dengan lebih sejahtera) di negara sekular.

Multilkulturalisme Parekh

Parekh, sebagai salah satu pendukung utama (salah satu versi) multikulturalisme di masa kini, memiliki pandangan yang dalam beberapa hal lebih radikal dibanding Rawls dan an-Na'im. Bagi keduanya, baik gagasan nalar publik ataupun nalar kewargaan, pada akhirnya yang muncul di ruang publik adalah individu-individu otonom; identitas kelompok semestinya diterjemahkan dalam suatu nalar yang bersifat publik. Bagi keduanya juga, bisa dikatakan bahwa HAM adalah harga mati. Perbedaannya adalah an-Na'im, sebagai partisipan Muslim dalam debat ini, mengusulkan bahwa komunitas Muslim (atau komunitas-komunitas tertentu lain pada umumnya) bertugas untuk menjustifikasi atau melegitimasi gagasan-gagasan itu dengan argumen-argumen yang absah dalam internal kelompok masing-masing.

Parekh bergerak lebih jauh dengan membuka kemungkinan memperdebatkan atau membawa nilai-nilai kelompok itu ke ruang publik. Ia juga membuka kemungkinan memberikan perlakuan berbeda terhadap suatu kelompok, sebagai ungkapan kongkret dari pengakuan keragaman budaya. Dalam konteks hukum, hal ini mengarah pada pluralisme hukum, yang tak akan dibahas secara khusus di sini. Secara lebih luas, ide penghargaan atas keragaman budaya ini mengarah pada wacana mengenai hak kelompok, yang menjadi pembedaan paling tajam dengan konsep liberal, yang hanya mengakui hak individual. Dari sudut pandang liberal sendiri, menurut Parekh, penekanan pada individu pun akhirnya harus memberi tempat pada kelompok, karena sebagian dari otentisitas individu melekat pada kelompok; menghargai individu berarti menghargai pula kelompok identitasnya. Dengan demikian, yang bisa muncul di wilayah publik bukan hanya individu-individu otonom, namun juga kelompok. Untuk alasan yang mirip dengan alasan kelahiran politik identitas, hak kelompok mendapatkan tempat dalam multikulturalisme Parekh, sebagai alternatif dari liberalisme politik. Namun, hak kelompok ini justru bekerja dalam arah yang berlawanan dengan upaya pemberian hak yang setara pada semua orang: hak kelompok mengecualikan (atau mendiskriminasi secara positif) kelompok-kelompok tertentu yang dianggap memiliki alasan untuk menerima perlakukan khusus itu. Setiap orang dapat hadir dengan segala kekayaan budayanya di ruang publik, tetapi juga mesti terbuka untuk deliberasi dengan kemungkinan hasil akhir yang berbeda dengan yang diharapkan. Bisa dikatakan bahwa Parekh nyaris tak memberi batasan mengenai apa yang bisa didiskusikan.

Pada suatu titik, ketika keragaman muncul di ruang publik, mau tak mau mesti dilakukan penilaian atas nilai-nilai budaya lain. Parekh menunjukkan banyak contoh ketegangan ini; misalnya, poligami (di kalangan sebagian kelompok Muslim dan Kristen), sunat perempuan (yang populer di beberapa budaya Afrika), pemakaian simbol-simbol keagamaan (jilbab untuk perempuan, turban kaum Sikh), dan sebagainya. Bagaimanakah penilaian atas praktik atau suatu sistem nilai tertentu dapat dilakukan di ruang publik yang terdiri dari banyak penganut sistem nilai yang berbeda? Bagaimana memberi ruang untuk nilai-nilai atau praktik-praktik yang dianggap penting bagi kelompok-kelompok budaya tertentu

sembari mempertahankan "norma-norma universal"?

Parekh mengajukan beberapa alternatif. *Pertama*, kaum universalis bisa berpegang hanya pada hak-hak asasi manusia. Namun Parekh melihat bahwa norma HAM terlalu "tipis" untuk dapat mencakup semua wilayah perseteruan; HAM masih memungkinkan multitafsir dalam penilaian praktik-praktik seperti itu. Meskipun dianggap universal, HAM tak dapat serta merta diterapkan begitu saja, namun biasanya berinteraksi dengan budaya lokal dan sejarah masyarakat yang berbeda-beda, dan persoalan kita justru menyangkut persinggungan terhadap keragaman budaya tersebut. *Kedua*, prinsip nilai-nilai bersama; pertanyaannya apakah semua komunitas dalam suatu masyarakat benar-benar berbagi nilai-nilai *bersama* itu? Dan bagaimana jika nilai-nilai itu tak baik, dalam ukuran pihak lain? *Ketiga*, prinsip *no-harm*: sejauh tak ada yang dirugikan atau disakiti, praktik-praktik tersebut bisa diterima. Akan tetapi, bisakah *harm* didefinisikan secara netral-budaya? (misalnya, lihat kasus poligami atau eutanasia). *Keempat*, dan hal ini yang menjadi pilihan Parekh, adalah konsensus dialogis atau dialog antarbudaya.

Dialog pun tentu juga terbatas, dan harus mulai dari suatu kesepakatan bersama mengenai nilai-nilai tertentu, yang disebut Parekh sebagai *nilai-nilai operatif publik*. Namun, nilai-nilai ini tidak sakral, selalu terbuka untuk dipertanyakan dan dinego-siasikan. Konsensus yang tercapai pun, dengan sendirinya, bersifat tentatif dan mungkin dipertanyakan kembali dalam situasi berbeda. Nilai-nilai operatif publik dibentuk oleh nilai-nilai konstitusional dan legal, dan norma-norma yang berlaku di suatu masyarakat, yang secara umum membentuk konsepsi masyarakat itu mengenai kebaikan atau struktur moral kehidupan publiknya.[31] Dalam debat publik, kelompok-kelompok yang bertentangan akan saling memengaruhi; dan proses ini berpotensi memengaruhi hubungan internal kelompok itu sendiri atau memaksa masyarakat mempertanyakan ulang nilai-nilainya.

Kelebihan sekaligus kekurangan dialog adalah ia tak sepenuhnya terstruktur, dalam artian bahwa kriteria-kriteria yang dipakai untuk mempertimbangkan suatu norma atau hukum mungkin justru dipertanyakan dalam dialog itu, dan bisa jadi hasil akhirnya tetap tak memenuhi keinginan semua pihak. Dengan demikian, Parekh tak dapat memberikan seperangkat kriteria atau

aturan, namun hanya contoh-contoh (khususnya kasus-kasus kontroversial seperti sunat perempuan dan poligami) yang mendukung optimisme bahwa dialog dapat berjalan dan berakhir dengan suatu kesimpulan, meskipun konsensus yang tercapai belum tentu memuaskan semua pihak. Pada akhirnya, terlepas dari kelemahan penggunaan standar-standar universal, dialog tetap merupakan cara terbaik.

Kita kembali pada satu isu lain, mengenai redistribusi. Ketika berbicara nalar publik, nalar kewargaan atau dialog, efektivitasnya bergantung pada akses yang dimiliki setiap warga dan kelompok kepada ruang publik. Satu kritik yang kerap diajukan adalah bahwa kesenjangan sosial (ekonomi, pendidikan, posisi sosial) berarti pula kesenjangan akses pada ruang publik, dan ketidaksetaraan pelaku-pelaku dialog. Kenyataan ini sering menjadi sumber skeptisisme efektivitas dialog, dan memang harus diakui skeptisisme ini cukup berdasar. Meskipun demikian, ketimbang menjadikan alasan ini sebagai upaya melemahkan dialog, lebih baik memosisikan upaya memberikan akses yang setara pada ruang publik sebagai agenda pemberdayaan masyarakat yang dilakukan bersamaan dengan pengembangan dialog. Kewajiban ini menjadi tugas masyarakat sipil dan pemerintah.

Implikasi Negosiasi/ Agensi

Budaya Kewargaan sebagai "Budaya Nasional"?

Jika dialog memungkinkan dibukanya ruang negosiasi yang cukup luas bagi seluruh kelompok masyarakat, maka yang diperlukan, selain nilai-nilai operatif publik, adalah suatu kemampuan yang dihidupkan dalam suatu budaya bersama warga negara (*civic culture*). Bagi Bhikhu Parekh, suatu masyarakat multikultural tak hanya perlu merayakan perbedaan tetapi juga merawat suatu "budaya kewargaan bersama" yang menyatukan mereka. Meskipun demikian, memperhatikan argumen di atas, tampaknya sulit memiliki suatu budaya atau "identitas nasional" bersama yang diakui atau dipegang semua warga. Kandungan substantif itu hanya mungkin untuk hal-hal atau prinsip yang bersifat umum, sementara untuk hal-hal yang kongkret, pintu negosiasi melalui dialog tetap terbuka. Budaya itu dalam artian substantifnya akan terus berubah.

Mengambil contoh Indonesia, ide mengenai *bhinneka tunggal ika* dan Pancasila sering disebut sebagai salah satu penanda identitas nasional bangsa Indonesia. Ide ini diterima sebagai konsensus sejak masa awal kemerdekaan Indonesia, namun penafsirannya berubah dan berkembang dari masa ke masa. Ketika Pancasila diberikan "tafsir resmi", maka ia menjadi dogmatik dan kehilangan fungsinya sebagai sesuatu yang diterima semua warga negara. Syarat penerimaan itu adalah kemungkinan semua orang untuk terlibat dalam memberikan tafsiran atasnya—dengan kata lain, selain ide yang bersifat umum, yang penting bukanlah kandungan spesifik dari budaya bersama itu, namun kemungkinan budaya itu berfungsi sebagai kerangka untuk partisipasi warga negara.

Salah satu penanda utama pluralisme kewargaan, sebagaimana tampak dalam pengalaman beberapa negara, adalah bahwa perbedaan budaya diungkapkan dalam kerangka budaya kewargaan bersama yang berdasar pada nilai-nilai bersama, yang terungkap dalam pemaknaan baru atas identitas politik.[32] Untuk memenuhi tuntutan ini, model pluralisme kewargaan perlu untuk, pertama, mengizinkan suatu budaya kewargaan yang terbuka, yang institusi dan praktek suatu komunitas politik terbuka untuk diperiksa dan ditafsir ulang; kedua, persatuan politik dipahami *bukan* dalam kerangka *nilai-nilai* politik bersama (karena kandungan budaya kewargaan itu selalu terbuka untuk didiskusikan), tetapi dalam kerangka *kompetensi kewargaan* bersama untuk menegosiasikan perbedaan.

Budaya kewargaan adalah sebuah istilah populer, yang dalam tulisan ini memiliki definisinya sendiri.[33] Di sini, budaya kewargaan dimaknai sebagai suatu budaya yang memungkinkan pergulatan (*engagement*) masyarakat, atau kumpulan warga negara, demi mencapai konsensus-konsensus sosial untuk menyelesaikan masalah bersama. Pergulatan itu sendiri merupakan bagian dari partisipasi yang merupakan unsur sentral masyarakat demokratis.

Peran Negara, Kesetaraan Hukum dan Akomodasi Kemajemukan

Sejauh ini telah disampaikan tugas negara dalam masyarakat yang menghidupi pluralisme kewargaan. Secara umum, negara bertanggungjawab menjaga ruang publik, sebagai sarana partisipasi masyarakat. Penjagaan ruang publik berarti menjaga ruang

tersebut agar bebas dari dominasi kelompok tertentu, dan memfasilitasi akses partisipasi semua kelompok masyarakat, yang akan menentukan kualitas ruang publik tersebut. Dengan penjagaan ini, negara dapat berperan dalam memfasilitasi nalar kewargaan. Lebih jauh, seperti dibahas di atas, dengan beberapa alasan, tugas itu sama sekali tak bisa dilepaskan dari tugas redistribusi.

Ruang itu dapat diciptakan oleh pemerintah, melalui pembentukan lembaga-lembaga yang memang dibentuk untuk itu, maupun ruang yang terbentuk sendiri dari bawah. Contoh ruang pertama adalah saluran partisipasi melalui pembentukan lembaga seperti Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) atau Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB).[34] Contoh saluran partisipasi yang kedua sangat beragam; bisa datang dari pembentukan organisasi-organisasi kemasyarakatan dari bawah, hingga media massa—yang kini terbuka lebih luas melalui medium internet.

Contoh lain untuk menunjukkan urgensi pemerintah dalam menjaga ruang publik, melalui penegakan hukum, adalah model fasilitasi oleh pemerintah, seperti yang dilakukan ketika ketegangan dalam kasus Ahmadiyah mencapai salah satu puncaknya pada 2008. Pemerintah, khususnya melalui Departemen Agama, ketika itu membuka ruang dialog yang patut diapresiasi; meskipun pembukaan ruang itu tak diikuti dengan penegakan hukum atas kasus-kasus penyerangan Ahmadiyah, sehingga dialog tak bisa mencapai sasaran.[35] Sayangnya, kelemahan seperti ini masih terus terjadi.

Satu hal yang menjadi pengingat bahwa kekerasan adalah sesuatu yang benar-benar tak bisa ditoleransi. Kekerasan hanya menjadi wewenang penegak hukum, dan itu pun dibatasi dengan sangat ketat oleh UU, termasuk HAM. Di luar itu, setiap bentuk kekerasan tidak dapat ditoleransi. Dalam penegakan hukum seperti itulah, sebagai salah satu tugas terpenting negara, yang menjadi kelemahan mendasar pemerintah pasca-Reformasi. Perlu dicatat bahwa kelemahan penegakan hukum bukan hanya terjadi dalam kasus-kasus menyangkut agama saja, tetapi tidak menutup kemungkinan, di luar isu kekerasan, tampak lebih menonjol dalam kasus-kasus lain, seperti korupsi. Penjagaan ruang publik dari dominasi atau intimidasi adalah salah satu fungsi negara yang paling elementer.

Namun, di samping itu, negara diharapkan berperan lebih

jauh. Selain konstitusi, salah satu instrumen penting pertama dalam tata kelola masyarakat yang beragam dan dasar bagi kohesi adalah *hukum*. Ketika hukum dibicarakan di sini, di antara isu utamanya adalah jaminan kebebasan beragama dan pengakuan kemajemukan agama-agama. Hukum modern, secara umum, menegaskan aspek kesetaraan warga negara. Meskipun demikian, ada contoh dari banyak negara, termasuk Indonesia, yang melegalisasi perlakuan berbeda. Martin Marty, yang berbicara mengenai *pluralist polity*, melihat bahwa hukum sebagai aturan main bisa mengambil banyak bentuk. Contoh dari AS yang diberikannya adalah Pasal 6 Konstitusi dan Amendemen Pertama. Di Israel, lembaga kerabian Ortodoks memiliki hak legal lebih tinggi, dan Yahudi dari kelompok ini diistimewakan, meskipun tetap ada kebebasan bagi kelompok-kelompok lain. Adanya perlindungan (meskipun bukan persamaan) kelompok-kelompok agama melalui aturan main itu, bagi Marty, sudah cukup untuk menyebut adanya *pluralist polity*, meskipun terbatas.[36] Yang jelas, diskriminasi tidak diperbolehkan di sini.

Di Indonesia, Pasal 29 UUD, pasal-pasal terkait HAM dalam Amendemen UUD, serta beberapa undang-undang menunjukkan sudah adanya aturan ini. Selain memberikan jaminan kebebasan beragama, hukum telah mengatur aspek-aspek lain yang mungkin menyangkut keberagamaan secara langsung atau tidak. Meskipun demikian, mesti diakui pula bahwa masih ada hukum-hukum yang diskriminatif. Sebagai contoh, UU Administrasi Kependudukan (2006) sudah merupakan langkah maju karena memungkinkan kelompok-kelompok agama tak resmi mendapatkan hak-hak sosial politiknya (misalnya terkait pencatatan perkawinan), meskipun tetap ada kelompok-kelompok yang belum mendapatkan hak-haknya.[37]

Selain jaminan kebebasan beragama, peran lain negara adalah dalam mengakomodasi keragaman. Pengakuan yang serius atas adanya kelompok-kelompok yang beragam berarti tak menutup pintu bagi akomodasi, atau perlakuan yang berbeda untuk kelompok-kelompok itu sebagai penjagaan atas otentisitasnya, sejauh ia tak menjadi diskriminatif terhadap kelompok-kelompok lain. Inilah, misalnya, isu yang muncul dalam perdebatan mengenai Rancangan UU Produk Halal: apakah UU yang mengakomodasi kepentingan Muslim ini diskriminatif atau tidak? Bagaimana

dengan UU Perbankan Syariah atau Peradilan Agama? Adakah perbedaan keduanya?[38]

Secara historis, di Indonesia, sebagaimana ditunjukkan antropolog John Bowen, setidaknya ada tiga jenis keragaman normatif yang secara riil sudah menjadi bagian sejarah dan realitas sosial kita, dan menjadi dasar tuntutan pengakuan dan perlakuan berbeda. Keragaman yang dimaksud adalah keragaman wilayah (regional), agama, dan sukubangsa, yang terkadang semuanya tumpang tindih dengan adat.[39] Penegasan perbedaan di tengah upaya penyatuan itu selalu muncul, namun mengambil bentuk yang berbeda-beda. Di masa pemerintahan otoriter Orba pun akomodasi telah dilakukan secara terbatas (dan sering didistorsi oleh pemerintah), namun kini, dalam ruang kebebasan yang lebih besar, persoalan lama ini terasa lebih sulit. Di masa ini, melalui desentralisasi, pemberian status khusus atau istimewa pada wilayah-wilayah tertentu adalah contoh lainnya. Jika dirunut sejarahnya, semua ini sesungguhnya sudah berawal sejak masa kolonial.

Keragaman sukubangsa bersama adat dan tradisinya sampai tingkat tertentu berhasil dijinakkan di masa Orde Baru, meskipun kini tampaknya menguat kembali. Yang tampak semakin sulit dikontrol dan terus memainkan peran efektif pada saat ini adalah keragaman agama. Tuntutan-tuntutan yang muncul atas nama sukubangsa jelas masih ada, dan terkadang bercampur baur dengan identitas keagamaan, namun, sebagaimana dikemukakan Heddy Shri Ahimsa Putra, ada pergeseran yang amat kentara bahwa agama lebih menjadi persoalan saat ini.[40]

Khususnya di kalangan Muslim, sebagaimana ditunjukkan Hefner,[41] negosiasi *alot* di masa awal kemerdekaan kita, ketika UUD dan Pancasila didiskusikan pertama kali dan tujuh kata yang mengandung syariat Islam dicoret, memang berhasil menciptakan konsensus yang dipuji banyak sejarawan, namun tuntutan untuk kompensasi dari sebagian kelompok Muslim tak selesai di sana, dan berlanjut hingga kini. Dalam sejarah berikutnya, hubungan Muslim (dan dengan kelompok-kelompok agama) dengan pemerintah dan militer ditentukan oleh upaya-upaya sebagian kelompok Muslim itu untuk mendapatkan pengakuan lebih besar. Hal ini tentu membuka peluang "kerjasama" atau pemanfaatan mereka oleh rezim yang berkuasa, misalnya ketika melawan

gerakan partai komunis di sekitar tahun 1965, setelah selama tahun-tahun sebelumnya sebagian kelompok Muslim merasa seperti diterlantarkan. Preseden ini terulang di masa Orba, ketika untuk waktu yang lama sebagian kelompok Muslim itu merasa seperti tak mendapat tempat meskipun sudah berkorban, namun kemudian "berbulan madu" dengan rezim Orba di ujung kekuasaannya, ketika rezim itu membutuhkan dukungan Muslim. Kenyataannya, para pemimpin Muslim yang progresif justru berada di garda terdepan dalam gerakan Reformasi. Segera setelah Reformasi, sebagian kelompok yang masih merasa kecewa, mengajukan upaya untuk mengembalikan tujuh kata itu ke UUD. Hingga saat ini, kontinuitas dengan peristiwa-peristiwa di sejarah awal Indonesia itu masih penting dipahami, ketika kita melihat beberapa upaya untuk mendapatkan pengakuan lebih besar hingga kini.

Dalam literatur seputar pluralisme dan multikulturalisme, diskusi mengenai akomodasi mau tak mau menyentuh isu mengenai hak komunal atau kelompok. Menarik dicermati bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai *UU Pencegahan Penodaan Agama* (April 2010), isu mengenai perlindungan negara dan akomodasi atas hak komunal suatu kelompok identitas (dalam hal UU itu, kelompok agama) disebut sebagai salah satu ciri negara Indonesia sebagai negara Pancasila, dengan sila pertamanya yang berbunyi "KetuhananYang Maha Esa". Bagi MK, identitas komunal budaya, suku, dan agama mendapat perlindungan negara.[42] Bahkan "beragama dalam konteks hak asasi individu tidak dapat dipisahkan dari hak beragama dalam konteks hak asasi komunal".[43]

Sampai tingkat tertentu, pandangan ini dapat dimengerti. Identitas seseorang seringkali sebagiannya melekat dalam identitas kelompok; keanggotaan dalam suatu kelompok juga menuntut perlakuan tertentu kepada individu demi menjaga identitas itu. Namun pada saat yang sama, ada pula problem representasi: siapakah yang mewakili suatu kelompok? Inilah, misalnya, yang tampak jelas dalam isu mengenai apakah Muslim Ahmadiyah masih dapat dianggap sebagai bagian dari komunitas Muslim, beserta segala konsekuensi sosial politiknya. Contoh lain adalah penerapan suatu hukum yang khusus berlaku untuk suatu kelompok, misalnya hukum terkait perkawinan, dan akibatnya bagi subkelompok identitas tertentu, misalnya perempuan. Karenanya,

di luar perdebatan mengenai batas-batas yang dituntut oleh klaim identitas itu, dalam sudut pandang negara, salah satu isu penting ketika berbicara mengenai perlindungan negara atas suatu komunitas adalah isu representasi: siapa yang mewakili suatu komunitas? Bab 3 membahas problematika ini dengan cukup mendalam; meskipun konteks bab itu adalah perempuan, namun struktur problematikanya identik dengan subkelompok lain.

Isu keterwakilan perlu didiskusikan, karena dapat dengan mudah terjebak pada pemberian keistimewaan pada suatu subkelompok dalam kelompok itu dan merugikan yang lain. Isu ini memaksa kita berpikir ulang mengenai konsep budaya, atau kelompok identitas apa pun. *Pertama*, setiap identitas (budaya, agama, atau gender, dan sebagainya) tidak bersifat monolit, statis, selesai, namun hidup terus, berkembang, berubah, dan mengandung multitafsir bahkan dalam komunitasnya sendiri. Karena itu, tak selalu mudah mengakui pewakilan budaya pada suatu kelompok tertentu dalam budaya itu. Budaya yang hidup biasanya terus hidup bersama kontestasinya. Dengan argumen ini, klaim suatu budaya mayoritas berpotensi kehilangan kemayoritasannya ketika kita melihat bahwa dalam satu budaya tertentu ada beragam kelompok yang memiliki pandangan berbeda.

Klaim Indonesia sebagai negara mayoritas Muslim (dari segi angka menurut sensus) tak serta merta berarti bahwa semua Muslim di sini memiliki pandangan yang sama mengenai bentuk negara, atau penerapan syariah, misalnya. Kegagalan menyadari hal ini membuat hasil Pemilu 2009 tampak mengagetkan: bagaimana mungkin dalam sebuah negara mayoritas Muslim, partai-partai Islam dan wakil-wakil Islam gagal memperoleh suara terbanyak? Di sini ada asumsi monolit: perilaku politik pemeluk Muslim selayaknya sama, dan "sesuai dengan Islam" dan bahwa "pandangan Islami" mengenai hal ini adalah satu. Kenyataannya, asumsi ini jelas keliru. Dalam hal pemilihan umum, "aspirasi Muslim" diwakili oleh beragam kelompok, mulai dari yang menolak demokrasi dan dengan demikian menolak berpartisipasi dalam pemilu, hingga kelompok yang meyakini bahwa kepentingannya diwakili oleh partai politik Islam, ataupun yang tak menganggap bahwa identitas Islam relevan untuk suatu partai politik. Hal serupa juga bisa terjadi dalam pembicaraan mengenai keterwakilan perempuan, misalnya benarkah seorang wakil perempuan di

parlemen akan mewakili kepentingan perempuan, dan kepentingan kelompok perempuan yang mana? Benarkah rakyat Aceh mengehendaki wilayahnya menjadi wilayah yang menerapkan syariah Islam, sebagaimana dipahami institusi-institusi pelaksana syariah di sana atau bahkan pemerintah pusat yang "menghadiahkan" otonomi syariah di sana?

Meskipun satu kelompok diikat oleh kepercayaan dan pengalaman yang sama, bisa jadi ada agenda yang berbeda-beda. Ketakcermatan memperhatikan isu keterwakilan ini, dan asumsi monolit/ esensialis akan menggagalkan politik keragaman. Keragaman (internal) dalam keragaman antarbudaya menjadi isu yang tak kalah penting dalam pembicaraan tentang pluralisme. Dalam suatu budaya minoritas pun, mungkin ada minoritas internal yang tertindas. Argumen ini membawa kepada isu selanjutnya.

Suatu budaya tak serta merta "baik" seluruhnya, dan mengandung hal-hal yang sulit diterima. Hal ini barangkali terlalu remeh, tetapi terkadang terlupakan dalam semangat pembelaan atas kepentingan kelompok atau budaya yang diajukan atas nama menghargai keragaman. Bagi pejuang perempuan, misalnya, multikulturalisme bisa menjadi hal buruk, jika setiap budaya mengandung unsur patriarkal atau tradisi lain yang merendahkan atau bahkan membahayakan perempuan. Isu ini menjadi penting yang cukup lama diperdebatkan, bermula dari pertanyaan Susan Okin, "*Is multiculturalism bad for women?*" Penghargaan kepada suatu budaya tak selayaknya menutup mata (baik mata dalam budaya itu, maupun mata orang luar dan pemerintah) dari praktik ketidakadilan yang mungkin ada dalam budaya itu.[44]

Fakta bahwa nilai-nilai dalam suatu kelompok identitas ada beragam pandangan, dan bahwa nilai-nilai itu bersifat tak statis dan dapat berubah membawa kita pada persoalan dinamika internal dalam suatu kelompok. Di luar wilayah yang dapat atau perlu dimasuki negara, ada wilayah kontestasi internal suatu komunitas. Dalam wilayah inilah nilai-nilai itu diperdebatkan, dan mungkin berubah. An-Na'im menekankan pentingnya memberi perhatian pada dinamika internal kelompok ini. Menyangkut HAM, misalnya, ia menunjukan urgensi komunitas internal suatu agama dalam memberikan dasar bagi legitimasinya, sesuai dengan tradisinya. Menyangkut syariah, beranjak dari premis bahwa dalam sejarah

tradisi pemikiran Islam telah ada keragaman yang besar mengenai syariah, ia melihat isunya bukan hanya apakah aspirasi syariah boleh dibawa ke ruang publik atau tidak, tetapi *bagaimana* suatu kelompok yang memiliki aspirasi itu membawanya ke ruang publik. Di sini peran debat internal dalam suatu komunitas, untuk merumuskan konsepsi mereka mengenai kebaikan bersama, dan pengakuan atas adanya keragaman, bahkan dalam internal kelompok itu, menjadi sangat penting.

Meskipun demikian, an-Na'im membedakan antara keterlibatan dalam politik dan negara. Ia menyarankan keterlibatan politik kelompok-kelompok agama, namun menentang dengan tegas upaya meminta negara menjadi otoritas pelaksanaan aturan atau nilai-nilai agama—bagaimana pun ia dipahami. Sekali negara (pada tingkat nasional atau lokal) menjadi pemegang dan pelaksana otoritas hal-hal keagamaan, maka aspirasi keagamaan kelompok lain dalam komunitas itu sendiri akan dinafikan. Dengan kata lain, kebebasan beragama individu-individu tertentu yang mungkin tak sejalan dengan "arus utama" (atau klaim sebagai perwakilan arus utama) menjadi hilang.

Batas ini memang tak selalu jelas, dan karenanya negara perlu selalu berhati-hati. Isu perda berdasarkan ajaran keagamaan tertentu, atau isu "aliran sesat/ menyimpang" adalah contoh-contoh dilema antara pengakuan perbedaan dan upaya melindunginya, dan penjagaan agar dia tak menjadi diskriminatif yang masih diperdebatkan. Sampai di sini, isu mengenai teologi yang dibahas di Bab 1 dapat kembali muncul. Isu teologis pada dasarnya merupakan debat internal suatu komunitas, yang tak dapat dan tak perlu dicampuri negara. Hal ini adalah bagian dari perjuangan internal yang sebaiknya dibiarkan apa adanya. Tugas pemerintah adalah memberikan ruang yang aman bagi semua peserta dalam debat itu.

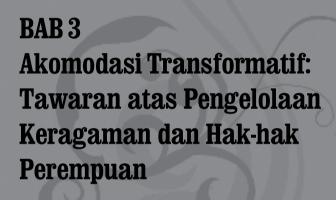
Kita sadar, dialog internal ataupun dialog di ruang publik bersama tak selalu konklusif, dan membutuhkan proses panjang. Meskipun demikian, strategi ini menjadi pilihan yang lebih menarik dan bermakna jika dibandingkan dengan alternatifnya, yaitu pengambilan keputusan oleh negara yang sifatnya *top-down* dan memaksa, dan karenanya akan mengingkari partisipasi dari individu dan kelompok masyarakat yang beragam. Tawaran lebih jauh mengenai strategi ini, yaitu ide mengenai "akomodasi

transformatif" dibahas dalam Bab 3 (dalam konteks spesifik perempuan), ketika membicarakan dilema akomodasi suatu agama atau budaya dan kemungkinan pertentangannya dengan aspirasi subkelompok itu. Secara umum tawaran itu adalah upaya melihat dinamika antara apa yang terjadi di ruang publik dan dalam internal suatu komunitas.

Kesimpulan: Dari Plural ke Kewargaan

Pluralisme kewargaan adalah upaya menggagas suatu modus politik negara demokratis yang majemuk. "Pluralisme" berarti memberikan pengakuan atas kemajemukan itu dan ruang yang lebih besar bagi setiap komponen kemajemukan itu untuk tampil mewarnai kehidupan publik. "Kewargaan" mengacu pada dua hal: pertama, modus politik itu didasarkan pada prinsip kewarganegaraan yang setara, termasuk bahwa seseorang atau kelompok dapat diperlakukan berbeda karena perbedaan identitasnya, tapi tak dapat didiskriminasi atau mendiskriminasi warga negara lain. Kedua, setiap warganegara dituntut berpartisipasi sebagai bagian dari masyarakat sipil; namun partisipasi itu mesti juga dilakukan secara beradab, tanpa mendominasi ruang publik. Isu redistribusi kesejahteraan dan keadilan muncul setidaknya karena dua alasan. Pertama, ia menjadi syarat adanya kesetaraan akses pada ruang publik dan dengan demikian menjadi syarat melakukan dialog atau mengajukan nalar kewargaan; di samping itu, ia menjadi agenda utama atau tujuan bersama yang ingin dicapai melalui deliberasi dan tindakan-tindakan kolektif masyarakat.

Di luar itu, komponen penting lain adalah budaya kewargaan, suatu budaya bersama yang membingkai konsensus bersama untuk memecahkan masalah-masalah bangsa, sekaligus juga kompetensi ataupun etos untuk memecahkan masalah, ketegangan, konflik antarwarga atau kelompok dengan cara yang beradab. Budaya kewargaan dikembangkan karena beberapa alasan: *pertama*, sarana partisipasi masyarakat sebagai warganegara yang setara; *kedua*, basis budaya bersama untuk pencapaian konsensus; *ketiga*, sebagai sarana pemecahan masalah yang tidak perlu diregulasikan, namun selalu dinegosiasikan. Sesuai karakter dan signifikansinya, metode utamanya adalah dialog. Budaya kewargaan sering mewakili etos yang dapat diinstitusionalisasikan, tapi mungkin

juga hidup dalam suatu masyarakat sebagai jalan komplementer di luar hukum. Jika pengakuan keragaman hanya ditegakkan dengan hukum, ia akan menjadi terlalu legalistik dan mengingkari, atau bahkan memiskinkan, kemampuan masyarakat memecahkan masalahnya sendiri.

Terkadang hukum dibuat dengan argumen supaya individu atau kelompok masyarakat tidak main hakim sendiri; namun alternatif dari regulasi tentu bukanlah main hakim sendiri, tapi dialog pada tingkat masyarakat. Kompetensi kewargaan bukan hanya kompetensi untuk terlibat dalam politik dalam perumusan kebijakan atau pemilihan pemimpin, tapi juga kompetensi untuk menyelesaikan masalah secara beradab tanpa harus melalui hukum. Bagaimana pun hukum terbatas, dan tak perlu mencakup seluruh wilayah kehidupan manusia. Nyatanya, sebagian besar masalah sesungguhnya diselesaikan sendiri oleh masyarakat dengan sumber dayanya, tanpa melalui hukum negara, meskipun negara dapat saja memfasilitasinya, minimal tidak merusaknya.

Pada akhirnya tak dapat diingkari bahwa dialog adalah mekanisme yang "tak sempurna", dalam artian ia tak menjamin hasil yang memuaskan semua pihak atau suatu hasil terbaik. Konsensus dialogis tidak selalu menekankan pada penilaian atas dasar seperangkat prinsip tertentu, tetapi dapat mulai dengan suatu sistem nilai yang sudah ada, namun kemudian membuka ruang dialog untuk menegosiasikan keberatan-keberatan. Sifatnya sangat kontekstual, dan hasil akhirnya terbuka. Dialog memang bukan jaminan diperolehnya penyelesaian yang memuaskan semua pihak dan karenanya dipatuhi oleh semua. Namun argumen terakhir untuk dialog adalah: adakah cara lain yang lebih baik?

Satu prasyarat penting untuk semua ini adalah adanya ruang publik yang berkualitas, yang menjadi lokus pluralisme. Karenanya salah satu tugas terpenting negara ada di sini, namun di sini jugalah negara sering gagal: menjaga ruang publik yang bebas dan aman dari intimidasi, dominasi, atau bahkan kekerasan. Banyak dari masalah kita yang kini tampak sebagai masalah amat besar sesungguhnya tampak amat sulit dipecahkan karena adanya kekerasan yang tak diatasi dengan baik. Jika saja kita bisa membayangkan tak adanya kekerasan sama sekali, banyak masalah amat sulit yang kita alami kini, baik itu terkait ketegangan antar atau intra komunitas-komunitas agama, menjadi jauh lebih ringan.

Sebaliknya, kegagalan mengatasi kekerasan, jika terus berlanjut, akan mengancam Indonesia menjadi negara gagal.

Tentu pluralisme kewargaan bukanlah suatu rumus yang akan menyelesaikan semua masalah keragaman agama. Selain beberapa keterbatasan yang ada dalam setiap ide, kita juga tahu bahwa dalam setiap ide mengenai tata kelola masyarakat, antara ide dengan kenyataan selalu ada jurang—bisa lebar, bisa sempit. Setidaknya ide ini diharapkan membuka pandangan baru mengenai keragaman, untuk membantu identifikasi masalah-masalah kita, dan bagaimana mengelolanya.

BAB 3
Akomodasi Transformatif: Tawaran atas Pengelolaan Keragaman dan Hak-hak Perempuan

Mustaghfiroh Rahayu

SELAMA beberapa tahun terakhir ini di Indonesia, isu perempuan sering muncul dan menonjol dalam pembicaraan mengenai keragaman identitas dan ekspresinya. Dalam waktu yang tak lama, pada tahun 2008, salah satu yang cukup menonjol adalah perdebatan mengenai *Rancangan Undang-Undang Pornografi* (RUU Pornografi) yang akhirnya menjadi UU No. 44 tentang Pornografi. Pada tahun 2009 pernikahan *sirri* dan di bawah umur yang dilakukan oleh Syech Puji menjadi pembicaraan hangat. Pada tahun 2010, muncul polemik di masyarakat terkait *Rancangan Undang-undang Hukum Materiil Peradilan Agama* atau yang dikenal dengan UU nikah *sirri*. Pada tataran lokal, memperhatikan kebijakan-kebijakan yang dibuat di daerah, ada lebih banyak lagi perda-perda yang dianggap diskriminatif, khususnya terhadap perempuan.[45]

Isu perempuan yang menjadi perdebatan seru di tengah masyarakat ini membuat kita menelaah kembali persoalan-persoalan perempuan dan pengelolaan keragaman di Indonesia. Bagi kelompok yang kontra dengan RUU Pornografi mengatakan bahwa rancangan undang-undang ini mengancam keberlangsungan adat dan tradisi di Indonesia. Nilai-nilai moral yang ditawarkan sebagai standar pertimbangan untuk menilai bagaimana perempuan berpakaian dikhawatirkan justru akan menjadikan perempuan sebagai objek pidana dan bertentangan dengan kebhinnekaan yang sudah disepakati bersama.[46] Sementara kasus Syech Puji menunjukkan bahwa pemberian ruang untuk mempraktikkan ajaran agama tertentu bisa menjadikan perempuan jatuh dalam kelompok yang tak diuntungkan. Dengan dalih bahwa apa yang dilakukan mencontoh praktik Nabi Muhammad di masanya, Pujiono Cahyo Widianto (Syech Puji) menikahi gadis di bawah umur, Luthfiana Ulfa (12 tahun). Kejadian ini membuka kembali perbincangan mengenai apa yang berhak diatur oleh

negara terkait dengan praktik agama tertentu dan bagaimana isu perempuan masuk dalam perbincangan itu.[47]

Sementara perdebatan belum sampai pada kesepakatan, publik kembali dikejutkan dengan *Rancangan Undang-undang Hukum Materiil Peradilan Agama* (RUU HMPA) yang diajukan oleh pemerintah. Polemik pun kembali muncul. Undang-undang yang menurut salah satu penyusunnya ditujukan untuk melindungi perempuan ini mendapat respons cukup keras di masyarakat. Klausul pidana dan denda bagi pasangan yang menikah tidak di hadapan pejabat pencatat nikah (Pasal 143), dimaknai oleh sebagian masyarakat sebagai pemidanaan terhadap pelaku nikah *sirri*.[48] Mengapa negara memidanakan sesuatu yang sah menurut agama? Apakah tidak lebih baik negara memidanakan para pelaku *kumpul kebo* yang jelas melanggar norma agama? Begitu sebagian pertanyaan publik. Sekali lagi, pengakuan atas keragaman harus bertemu dengan tradisi dan hukum agama, dan perempuan menjadi pihak yang tidak diuntungkan dalam pertemuan tersebut.

Feminisme dan pengakuan atas keragaman (entah itu bernama multikulturalisme ataupun pluralisme) pada dasarnya berbagi ruang yang sama ketika berbicara mengenai konsep yang lebih inklusif atas keadilan dengan pengakuan keragaman. Keduanya sangat kritis terhadap istilah keadilan formal yang mendefinisikan keadilan dalam bingkai hak-hak individu yang sama bagi masing-masing orang. Bagi feminis dan juga multikulturalis,[49] keadilan yang nyata membutuhkan pengakuan atas hak kelompok yang spesifik, yang mengakui kebutuhan khusus dan kerentanan dari masing-masing kelompok.[50] Akan tetapi, dua hal yang beririsan dalam konsep ini, faktanya memunculkan dilema dalam praktik. Tuntutan atas kesetaraan gender dalam banyak praktik berkonflik dengan akomodasi terhadap salah satu budaya atas nama multikulturalisme. Akomodasi praktik poligami dan sunat perempuan adalah sebagian contohnya.[51]

Dilema ini menjadi tidak terelakkan karena kebanyakan budaya dan tradisi agama yang mapan memiliki tradisi yang mendiskriminasi dan seringkali sulit untuk dikompromikan dengan norma-norma gender. Akibatnya, upaya negara mengelola keragaman seringkali berkonflik dengan hak-hak perempuan. Dalam hal ini, perempuan dihadapkan pada pilihan yang sulit. Di satu sisi, dia diharapkan tetap loyal terhadap tradisi kelompoknya;

di sisi lain, tradisi yang terakomodasi tersebut memperlakukan mereka secara tidak adil.

Tulisan singkat ini melihat hubungan yang kompleks antara mempertahankan budaya/ praktik agama, akomodasi negara, dan subordinasi perempuan dalam akomodasi. Untuk kepentingan tulisan ini, saya mengkhususkan melihat kasus-kasus akomodasi hukum/ praktik agama di beberapa negara dan menganalisis tawaran penyelesaian yang diberikan oleh para pakar ketika melihat dilema ini.

Dilema Multikuralisme[52] di Berbagai Negara

Lebih dari tiga dekade, kita menyaksikan perubahan yang signifikan terkait bagaimana setiap negara di dunia ini berhadapan dengan keragaman, baik keragaman budaya, agama maupun bahasa. Keragaman yang dahulu dianggap sebagai ancaman bagi stabilitas politik dan karenanya ditentang, sejak tiga dekade lalu malah menjadi bagian dalam pengambilan kebijakan. Salah satu bentuk penerimaan atas keberagaman itu adalah adanya kebijakan multikultural yang diterapkan di beberapa negara. Kebijakan multikultur memiliki arti yang cukup spesifik terkait dengan akomodasi negara atas praktik dan tradisi kelompok minoritas di negara tersebut. Beberapa negara yang memberlakukan kebijakan multikultur, di antaranya: Kanada, Australia, Amerika Serikat dan beberapa Negara di Eropa.[53]

Meskipun sejak tahun lalu kebijakan ini mendapat kritik tajam dari Kanselir Jerman Angela Merkel, Perdana Menteri Inggris David Cameron, dan Presiden Perancis Nicholas Sarkozy, di banyak negara lain multikulturalisme masih dipertahankan sebagai salah satu cara yang ampuh untuk mengelola keragaman. Pada 17 Oktober 2010, Kanselir Jerman Angela Merkel menyatakan bahwa multikulturalisme telah gagal, bahkan gagal total. Menurutnya, mengidealkan sebuah hidup yang saling berdampingan satu sama lain dengan para imigran adalah sebuah ilusi.[54] Imigran yang dimaksud, walaupun tidak secara terang-terangan, adalah Muslim dari negara-negara di Asia. Hampir dengan nada yang sama, Perdana Menteri Inggris David Cameron pada konferensi mengenai "Keamanan Internasional" di Munich 5 Februari 2011 lalu, menyatakan multikulturalisme di Inggris juga gagal. Menurutnya, kebijakan multikultur hanyalah membuat ekstremisme di kalangan

Muslim meningkat. Selanjutnya dia juga menyerukan untuk mengaudit dengan ketat lembaga-lembaga Muslim yang mendapatkan dana dari pemerintah. Salah satu kriteria yang diajukan untuk menilai lembaga tersebut adalah hak asasi manusia. Apakah lembaga-lembaga tersebut menghargai hak asasi manusia? Apakah mempromosikan hak-hak perempuan?[55] Pernyataan dua pemimpin negara Eropa ini diikuti pula oleh Presiden Perancis Nicholas Sarkozy. Dalam sebuah debat di TV tanggal 11 Februari 2011, Presiden Sarkozy menyatakan bahwa selama ini Perancis begitu memikirkan identitas para pendatang, sementara kurang memperhatikan identitas negara yang menerimanya. Karena itu, kebijakan yang mendorong adanya keragaman agama dan budaya sudah gagal.[56]

Kritik atas multikulturalisme bukanlah hal baru dalam sejarah kebijakan ini. Di tahun 1999, seorang ilmuwan filsafat politik dan feminis dari Amerika mengajukan pertanyaan provokatif terkait dengan kebijakan ini. Pertanyaan tersebut dituangkan dalam sebuah artikel yang berjudul "*Is Multiculturalism Bad for Women*?". Dalam pengamatan Okin atas praktik multikulturalisme di negara-negara Barat, perempuan menjadi kelompok yang dirugikan. Hal ini terjadi karena pada dasarnya kebanyakan dari budaya masyarakat itu patriarkal, dan sebagian besar (tidak semua) budaya yang menuntut diberi hak kelompok adalah budaya yang lebih patriarkal dari budaya-budaya patriarkal di sekitarnya.[57] Akibatnya, akomodasi kelompok minoritas sama saja dengan akomodasi atas budaya patriarkal yang tentunya akan semakin memperburuk masa depan perempuan di kelompok tersebut.

Menurut Okin hal ini bisa terjadi karena, *pertama,* para pendukung hak kelompok minoritas menggangap budaya suatu kelompok bersifat monolit, tunggal, tidak ada varian di dalamnya; sehingga akomodasi terhadap budaya tersebut dianggap sudah menyelamatkan budaya minoritas secara keseluruhan. *Kedua*, para pendukung hak kelompok minoritas tersebut abai pada persoalan-persoalan di wilayah privat yang terjadi di dalam bilik-bilik rumah tangga. Pada akhirnya, perempuan sebagai penjaga wilayah privat tetap tidak berubah nasibnya sebagaimana sebelum akomodasi atau bahkan lebih buruk.[58]

Berbagai respons muncul atas artikel Okin tersebut. Salah satu yang sering dikemukakan adalah perspektif Barat dari artikel ini

yang berakibat pada kurang peka terhadap budaya di luar Barat. Azizah al-Hibri menyebutnya sebagai perspektif "Western Patriarchal Feminism"[59] karena Okin melihat persoalan perempuan dalam akomodasi multikultural ini dari perspektif negara Barat yang memiliki masalah dengan persoalan imigran di satu sisi dan masalah hak asasi di sisi lain. Ketidakpekaan Okin terhadap budaya lain ditunjukkan dalam pengelompokan budaya yang rancu antara budaya yang berakar pada tradisi agama dan budaya yang terkait dengan wilayah tertentu. Dalam artikelnya, Okin menganggap budaya sebagai struktur makna yang tunggal, "*Many of the world's traditions and cultures, including those practiced within formerly conquered or colonized nation states—which certainly encompass most of the peoples of Africa, the Middle East, latin America, and Asia—are quite distinctively patriarchal*."[60] Okin memetakan budaya dari bagian negara hingga benua. Tidak ada pembedaan antara tradisi budaya, tradisi komunitas, wilayah, dan struktur politik. Sementara itu, Benhabib menyebut tulisan Okin sebagai "*militantly insensitive*" karena cukup serampangan dalam menjelaskan tradisi agama Yahudi dan Muslim.[61]

Meskipun mendapat banyak kritik, beberapa kasus yang diungkap oleh Okin dalam artikelnya memang menjadi persoalan di beberapa negara yang menerapkan akomodasi sebagi respons atas keragaman. Kasus-kasus tersebut tidak hanya terjadi di negara Barat, akan tetapi juga negara-negara Asia. Jadi, mungkin saja Okin cukup ceroboh dalam menjelaskan argumennya, akan tetapi dilema antara akomodasi keragaman dan isu perempuan memang nyata ada di mana-mana. Paparan berikut adalah beberapa contoh kasus di berbagai negara.

Poligami di Perancis

Sekitar tahun 1980-an, pemerintah Perancis diam-diam membolehkan imigran yang berpoligami untuk membawa istri-istrinya hidup bersama di Paris. Mulanya, Pemerintah Perancis tidak menyadari ada yang salah dari kebijakan ini. Sampai pada akhirnya muncul sebuah laporan yang menyatakan para istri ini menderita akibat kebijakan ini. Mereka berpendapat bahwa, poligami mungkin merupakan hal yang dapat ditoleransi di Afrika—daerah asal mereka—karena dengan begitu mereka bisa saling meringankan pekerjaan masing-masing di ladang. Akan tetapi,

kenyataan ini menjadi hal yang menyakitkan dalam konteks Perancis. Apartemen yang sempit dan tidak adanya ruang privat bagi masing-masing istri bisa menjadi pemicu kekerasan antaristri. Belum ditambah dengan pertikaian anak-anak mereka.

Menyadari permasalahan ini, Pemerintah Perancis mengeluarkan kebijakan monogami untuk para suami yang berpoligami dengan hanya mengakui satu istri serta membatalkan perkawinannya dengan istri yang lain. Kebijakan ini benar-benar membuat perempuan dalam posisi sudah jatuh tertimpa tangga pula. Menjadi bagian dari perkawinan poligami saja sudah merupakan ketidakadilan, apalagi ketika negara meminta perkawinana mereka dibatalkan hanya karena persoalan tidak sesuai dengan kebijakan negara. Ke mana para perempuan imigran ini akan pergi di negeri yang asing bagi mereka?[62]

Shah Bano di India

Shah Bano seorang perempuan Muslim di India, dicerai oleh suaminya dengan talak informal di tahun 1978 karena dimadu. Setelah dicerai, dia tidak memiliki penghasilan untuk menghidupi diri dan anaknya. Untuk itu dia menuntut mantan suaminya, pengacara Mohammad Ahamd Khan, untuk memberi nafkah kepadanya meskipun masa *iddah* (sering ditafsirkan dengan tiga bulan setelah perceraian) sudah berlalu. Usaha ini sebenarnya cukup ganjil karena penafsiran yang dominan dalam fikih Islam, mantan suami hanya berkewajiban untuk memberi nafkah mantan istri selama masa *iddah* tersebut. Tuntutan Shah Bano ini menimbulkan pertanyaan mengenai praktik hukum keluarga di India yang berdasar pada hukum keluarga masing-masing komunitas agama. Apalagi jika praktik tersebut dihadapkan dengan pasal 125 Undang-Undang Prosedur Pidana India (*Section 125 of the Code of Criminal Procedure*) yang menyatakan bahwa mantan suami wajib memberikan biaya hidup kepada mantan istri jika ia tidak mampu dan belum menikah kembali. Pertanyaannya, apakah biaya hidup yang dijamin oleh pasal ini juga berlaku bagi Muslim di India?

Keputusan Mahkamah Agung India menyebutkan bahwa undang-undang prosedur pidana tersebut memang berlaku bagi perempuan Muslim, dan menuntut mantan suami Shah Bano untuk memberikan biaya hidup kepadanya sebesar Rs 130.[63] Dasar hukum

keputusan ini merujuk pada tujuan hukum untuk melindungi mereka yang membutuhkan. Menurut hakim yang menangani kasus ini, jangan sampai tujuan moral ini tertutup oleh kepentingan agama. Beberapa tokoh Muslim marah dengan keputusan tersebut karena bagi mereka hal ini merupakan serangan atas tradisi Islam. Bahkan sebagian kelompok Muslim melakukan kampanye untuk membebaskan perempuan muslim yang dicerai dari campur tangan perlindungan negara.[64]

Keputusan ini membuka perdebatan yang luas melebihi substansi tuntutan Shah Bano. Melihat persoalan hukum dalam setiap agama, Hakim Chandarchud berusaha mengungkap ketidakadilan yang menimpa perempuan dalam semua komunitas agama-agama. Menurutnya, ketidakadilan itu bahkan juga masih ada dalam rancangan Hukum Keluarga Universal (*Universal Civil Code*) yang sedang hangat didiskusikan maupun di dalam Shariat (yang disahkan pada tahun 1937). Hal ini nampak jelas terutama pada pasal-pasal mengenai kewajiban suami atas istri yang telah dicerai.

Pernyataan ini membuka perdebatan yang cukup sengit di India, baik antara Muslim dengan masyarakat India secara umum maupun debat di dalam kelompok muslim sendiri, antara kelompok "progresif" dan "fundamentalis".[65] Karena itu gerakan untuk segera mengesahkan Undang-undang bagi Perempuan Muslim (*Muslim Women's Bill*) terus berkembang. Akhirnya, UU ini disahkan pada tahun 1986. Dalam salah satu pasalnya menyebutkan bahwa kebutuhan hidup dari seorang perempuan yang dicerai, jika ia tidak mampu, akan dibantu oleh keluarganya, seperti saudara laki-laki atau anak laki-lakinya, dan jika keluarga dimaksud tidak mampu menanggung kebutuhan perempuan tersebut, maka komunitas muslim bertanggung jawab untuk membantunya melalui dana wakaf.[66]

Tampaknya walaupun undang-undang tersebut dimaksudkan untuk mereformasi undang-undang sebelumnya, UU "reformasi" ini jelas masih melanggengkan subordinasi perempuan. Bahwa perempuan yang dicerai suaminya masih tetap harus tergantung pada laki-laki dalam keluarganya atau komunitasnya. Upaya perempuan yang telah dicerai untuk mandiri dan menjadi bagian dari masyarakat secara merdeka, tertutup rapat.

Setelah disahkannya undang-undang ini, karena merasa

mengkhianati tradisi komunitas Muslim, Shah Bano mengembalikan keputusan Mahkamah Agung yang memenangkan tuntutannya dan kembali bergantung kepada keluarganya untuk kebutuhan hidupnya.

Kasus Agunah bagi Perempuan Yahudi Orthodoks

Hukum Keluarga Yahudi sangat mengagungkan peran perempuan sebagai penjaga tradisi Yahudi, terutama melalui peran domestik mereka sebagai ibu, pengasuh anak dan pengurus keluarga. Keagungan-keagungan ini sayangnya juga diimbangi dengan kerentanan yang cukup akut juga. Salah satunya adalah praktik *agunah* yang masih dipraktikkan oleh kebanyakan penganut Yahudi Orthodoks.

Sesuai hukum Yahudi, seorang suami masih dapat mengikat istrinya walaupun hubungan mereka secara formal sudah cerai menurut hukum negara. Hal ini bisa dilakukan jika sang suami tidak mau memberikan *get* (pernyataan cerai secara agama). Perempuan yang masih diikat ini *(agunah)*, menurut hukum Yahudi belumlah bebas dan belum dapat menikah lagi di bawah hukum Yahudi sampai sang suami memberikan *get.* Meskipun secara hukum negara, dia bisa menikah lagi, akan tetapi pernikahannya bukan di bawah hukum agama, yang berarti dia sudah meninggalkan ajaran agama tradisional. Yang lebih menyedihkan, karena budaya Yahudi adalah budaya matrilineal, keturunan yang dihasilkan dari perkawinan di luar tradisi agama ini dianggap bukan bagian dari kelompok Yahudi. Dalam konteks ini, dilema perempuan antara memenuhi hak asasi perempuan dan menjadi bagian dari kelompoknya terjadi lagi.[67]

Nusyuz dan Poligami dalam Kompilasi Hukum Islam di Indonesia

Di tahun 1991, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden mengenai Kompilasi Hukum Islam. Instruksi ini muncul terkait dengan dikeluarkannya UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Sejak saat itu, peradilan agama yang sebelumnya hanya menjadi praktik peradilan bagi Muslim di beberapa wilayah Indonesia, seperti Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan, secara formal menjadi bagian dari praktik peradilan bagi muslim di seluruh Indonesia.

Langkah pertama yang dilakukan pemerintah setelah membentuk Peradilan Agama adalah mengangkat hakim agama. Namun dalam perjalanannya, banyaknya peradilan agama beserta hakim-hakimnya memunculkan masalah baru, yakni kebutuhan akan referensi dalam pengambilan keputusan. Sebelum dikeluarkan Inpres ini, masing-masing hakim pengadilan agama memutus perkara sesuai dengan pengetahuan mereka masing-masing dan merujuk pada buku rujukan yang mereka miliki. Akibatnya, seringkali dalam satu kasus yang sama, ada banyak keputusan yang saling berbeda antara satu dengan yang lain. Kompilasi Hukum Islam yang ditetapkan melalui Instruksi Presiden ini menjawab persoalan keragaman dalam putusan ini, meskipun pada praktiknya perbedaan keputusan tetap tidak dapat dihindari.

Akan tetapi sebagaimana kritik yang diajukan pada hukum keluarga Islam secara umum, Kompilasi Hukum Islam ini juga mengikutkan watak patriarkal hukum Islam yang bersumber dari kitab-kitab fikih klasik. Hal ini bisa dilihat misalnya pada pasal mengenai poligami dan *nusyuz,* yakni istri yang tidak patuh pada suami dan kepadanya suami berhak menjatuhkan talak.

Dua pasal tersebut adalah sebagian pasal yang dikritik oleh Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender Departemen Agama Republik Indonesia sebagai pasal yang tidak ramah terhadap perempuan. Untuk itu, pada tahun 2004, Kelompok Kerja ini mengajukan revisi atas pasal-pasal yang dianggap berkontribusi pada tingginya kasus kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga. Revisi tersebut terangkum dalam Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam (CLD KHI).[68]

Setelah diumumkan kepada publik, keberadaan CLD KHI ini menuai pro dan kontra di masyarakat. Tidak pelak para para tokoh di MUI (Majelis Ulama Indonesia), MMI (Majelis Mujahidin Indonesia), FPI (Front Pembela Islam) dan HTI (Hizbut Tahrir Indonesia) menolak draf yang diajukan oleh Kelompok Kerja tersebut. Menurut mereka, apa yang diajukan oleh Kelompok Kerja Pengarusutamaan Gender sudah jauh melampaui apa yang tertulis di dalam al-Qur'an. Neng Zubaida, salah satu yang mewakili perempuan di MUI mengatakan bahwa draf tersebut terlalu banyak mengandung unsur duniawi dan mengabaikan unsur ukhrawi.[69]

Pro dan kontra di tengah masyarakat ini terus memanas, hingga akhirnya Menteri Agama RI memutuskan untuk

membekukan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam ini pada akhir tahun 2004. Hingga saat ini, Kompilasi Hukum Islam yang dianggap tidak ramah terhadap perempuan bagi Kelompok Pengarusutamaan Gender ini tetap menjadi acuan utama di antara sumber rujukan lain bagi para hakim di Pengadilan Agama dalam memutus persoalan-persoalan terkait dengan hukum keluarga Islam.

Keragaman Budaya, Hukum Agama dan Perempuan

Keragaman budaya yang dimaksud di sini, mengutip pengertian Ralph Grillo, merujuk pada hidup saling berdampingan di dalam ruang kesadaran politik yang sama untuk mengakui perbedaan etnis, budaya, agama, bahasa, hukum dan tuntunan moral serta praktik-praktik sosial yang mengikutinya.[70] Namun seringkali ketika beranjak pada pembicaraan mengenai akomodasi keragaman, isu keragaman agama lebih mengemuka.[71] Hal ini berlaku baik pada kelompok yang melihat agama sebagai faktor penting untuk diakomodasi maupun yang berusaha menafikannya. Perancis adalah salah satu negara yang tidak membolehkan agama menjadi identitas di ranah publik. Dengan konsep *laicite*-nya, Perancis dengan tegas mengatakan kebijakan akomodasinya lebih mementingkan beberapa identitas dan kategori sosial lain daripada identitas agama dan etnis. Bahkan, Perancis secara spesifik menyebutkan praktik-praktik dan kepercayaan apa saja yang boleh dan tidak boleh ditunjukkan di ruang publik.[72]

Lain Perancis, lain pula Italia. Alessandro Ferrari (2008) menyebutkan ada tiga karakter dari multikulturalisme model Italia. *Pertama* adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah *(top-down)* bukan berdasar kebutuhan masyarakat *(bottom-up)*; *kedua,* lebih memprioritaskan keragaman berdasar identitas agama yang terlembagakan daripada perbedaan budaya yang lebih umum; *ketiga,* akibatnya, masyarakat terbagi-bagi dalam blok-blok sosial dan tidak terintegrasi dalam jalinan sosial yang baik.[73] Akibat lain, prioritas atas identitas agama ini menjadikan masing-masing kelompok agama harus saling berebut untuk mendapat pengakuan yang seringkali menuntut mereka menutupi atau bahkan menekan perbedaan-perbedaan di internal mereka.

Yang menarik, selain gesekan budaya dengan agama dalam banyak hal, diirisan yang lain budaya juga bergesekan dengan hukum. Karena itu hukum agama acapkali menjadi alat ukur bagaimana yurisdiksi menafsirkan keragaman budaya. Di antara banyak hukum agama, hukum keluarga memiliki peran sangat penting sebagai penanda identitas antarbudaya karena fungsi gandanya. Hukum keluarga bagi suatu kelompok bisa berfungsi sebagai penentu siapa yang menjadi bagian dalam kelompok dan siapa yang tidak (fungsi pembatas/ demarkasi) namun di sisi lain ia juga memiliki fungsi distributif yang mengatur hak dan kewajiban antaranggota, demikian juga peran antaranggotanya.[74] Mengingat signifikansi fungsi hukum keluarga ini, tak heran jika ia seringkali menjadi pusat identitas kelompok yang perebutan dan argumentasi antarkelompok terjadi.

Dalam konteks negara, perebutan dan argumentasi ini terjadi dalam wilayah akomodasi. Akomodasi, dalam literatur multikulturalisme merujuk pada sejumlah upaya negara untuk memfasilitasi praktik dan norma kelompok. Misalnya, membolehkan kelompok tertentu untuk tidak mengikuti hukum negara seperti kasus kebolehan umat Sikh untuk tidak memakai helm ketika naik motor; atau dengan memberikan kuasa kepada kelompok tertentu, misalnya komunitas adat tertentu, untuk mengatur kepentingan kelompok mereka sendiri.[75] Akan tetapi, akomodasi dalam konteks yang lebih luas merupakan sebuah proses yang bekerja di banyak level dan wilayah yang berbeda, dan tidak hanya melibatkan mereka yang berhubungan dengan praktik peraturan atau kasus-kasus di ruang sidang saja.[76] Bentuk-bentuknya bisa berupa perubahan di tingkat kebijakan seperti mengizinkan praktik atau institusi yang sebelumnya dilarang misalnya lembaga syariah di Inggris dan dibolehkannya praktik perkawinan tertentu seperti perjodohan antarkeluarga.

Sebagian orang menganggap akomodasi di bidang hukum sebagai kesalahan karena menafikan premis kesetaraan di hadapan hukum. Akan tetapi faktanya, perspektif legal-sosial menyatakan bahwa klaim sistem hukum nasional yang seragam dan berlaku untuk semua tidak pernah bisa bertahan lama. Sejak zaman penjajahan dahulu, keberadaan hukum yang beragam sudah diakui. Kehadiran penjajah tidak serta merta menggantikan hukum yang berlaku dalam masyarakat, baik hukum yang bersumber dari adat

istiadat maupun agama. Di dunia modern sekarang, hal ini pun terjadi. Banyak negara mengakui keberadaan hukum yang berbeda dalam hukum formal yang diakui secara nasional. Hal ini terjadi di Inggris maupun di banyak negara lain, termasuk Indonesia. Di beberapa negara di Asia dan Afrika, sistem hukum negara banyak mengakomodasi keragaman dengan secara kelembagaan mengakui keragaman hukum keluarga untuk masing-masing kelompok, seperti yang berlaku di India. Beberapa kasus di Amerika Latin juga demikian, negara mengakomodasi sistem hukum kelompok masyarakat yang berbeda terutama terkait dengan sistem hukum masing-masing suku yang tinggal di sana.[77]

Kebijakan akomodasi dalam berbagai manifestasi hukumnya secara umum bertujuan untuk menjamin masing-masing kelompok mempunyai pilihan untuk menjaga, *nomos* mereka: yakni suatu keadaan normatif yang hukum dan narasi budaya saling berhubungan dan tidak bisa dipisahkan.[78] Akomodasi atas budaya atau hukum tertentu mengandaikan negara menisbahkan kuasa kepada kelompok pemilik budaya atau hukum tertentu. Di sinilah paradoks kerentanan multicultural *(the paradox of multicultural vulnerability)* bisa terjadi. Paradoks ini merupakan konsekuensi yang tidak bisa dihindari dari kebijakan negara untuk mengakomodasi budaya tertentu, dan biasanya perempuan dan anak-anak dalam kelompok tersebut menanggung beban yang tidak proporsional.[79] Logika ini pada praktiknya menimbulkan pertanyaan terkait dengan perlindungan atas hak dasar individu di dalam anggota kelompok. Pertanyaan konkritnya adalah apakah akomodasi yang diberikan mampu melindungi hak dasar masing-masing individu anggota kelompok tersebut sebagai warga negara, terutama perempuan yang suaranya sering tidak terdengar dan bahkan diabaikan?

Contoh-contoh yang sudah ditampilkan di atas—poligami, Shah Bano, Agunah dan Kompilasi Hukum Islam—menunjukkan bahwa dalam beberapa kasus kebijakan akomodasi hukum agama, perempuan adalah kelompok yang dirugikan. Kebijakan akomodasi bisa menjadi agen pelanggengan budaya patriarkal.

Kesetaraan dan Kebebasan, tapi Tidak Liberal

Ada beberapa saran yang diajukan melihat dilema ini. Susan Okin berpendapat, Kymlicka mungkin benar bahwa dalam kasus

diskriminasi yang cukup terbuka, misalnya kasus-kasus seperti menolak memberikan pendidikan kepada perempuan atau tidak memberi hak suara, kelompok yang seperti ini tidak berhak untuk mendapatkan akomodasi. Akan tetapi, diskriminasi terhadap perempuan lebih banyak terjadi dalam wilayah privat, seperti peran gender yang bias di dalam kelompok ataupun keluarga. Dalam kasus budaya minoritas yang patriarkal yang hidup berdampingan dengan budaya mayoritas yang lebih tidak patriarkal, Okin berpendapat ada dua hal yang bisa dilakukan; yang pertama membiarkan budaya minoritas yang patriarkal untuk musnah atau mendorong mereka untuk melakukan upaya agar budaya tersebut diterima oleh budaya mayoritas.[80] Tentu jika pilihan ini diberikan, hal yang paling mungkin terjadi adalah punahnya budaya minoritas tersebut karena upaya untuk mewarnai budaya kelompok mayoritas butuh perjuangan panjang.

Okin menyadari bahwa tidak ada respons yang sederhana atas pertanyaan apakah multikulturalisme buruk untuk perempuan. Akan tetapi, Okin percaya bahwa prospek bagi perempuan untuk menikmati kebebasan dan kesetaraan hanya bisa didapatkan jika mereka berasimilasi dengan masyarakat liberal yang lebih luas.[81] Perspektif hak asasi perempuan yang universal, bahwa hak asasi yang dipahami oleh penggagasnya berlaku untuk semua perempuan tanpa kecuali, begitu memengaruhi cara berpikir Okin sehingga gerakan feminis global yang menyerukan untuk menghargai perbedaan budaya perempuan dan identitas agama tidak menggoyahkannya. Monica Mookherjee, salah seorang pendukung keragaman hak asasi perempuan, dengan tegas menyatakan ketidaksetujuannya dengan menyatakan, *"Feminist should not reject ideals such as equality and freedom, but would do well to recognize that they can be interpreted in non-liberal ways*."[82]

Sementara itu bagi Seyla Benhabib (2002) persoalan ini bisa diselesaikan dengan model deliberasi demokrasi di negara-negara liberal, yaitu dengan apa yang dia sebut sebagai pendekatan ganda atas deliberasi demokrasi (*dual-track approach to deliberative democracy).* Cara kerja model ini dengan melihat pada dua sisi yakni di level negara dan masyarakat. Masing-masing warga negara hendaknya menerima peraturan ataupun intervensi yang dilakukan pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung, sementara itu mereka juga hendaknya menganggap

dialog-dialog yang normatif dan perdebatan di tengah-tengah masyarakat sebagai sesuatu yang penting bagi tata kelola masyarakat pluralis yang demokratik.[83]

Bagaimana pendekatan ini bekerja dalam kasus Shah Bano? Menurut Benhabib, dalam kasus ini, norma-norma yang dipertentangkan bukanlah jumlah tunjangan cerai yang dia terima, akan tetapi persoalan: (1) praktek cerai dan poligami sepihak yang memberikan previlese pada laki-laki; (2) upaya pelanggengan ketergantungan perempuan yang diceraikan secara ekonomi kepada saudara-saudara lelakinya; dan (3) keyakinan bahwa tidak ada yang bisa dilakukan untuk membuat perempuan bebas dan mandiri.[84] Jika dilihat dari konteks Shah Bano tinggal dan hidup, yakni seorang perempuan yang berani mengambil inisiatif menuntut haknya dan didukung oleh hakim yang menangani, seharusnya ketiga tuntutan itu bisa diperoleh. Namun bahwa dia akhirnya memutuskan untuk menarik semua tuntutannya membuat kita harus berpikir, hal ini hanya mungkin terjadi karena tuntutannya terkait dengan tradisi, sebuah ruang yang dia hidup dan dihidupi. Kesadaran akan tradisi membuat kita bisa memahami para feminis yang menentang pilihan solusi Okin. Mengenai praktik pratriarkhal yang menjadi bagian dari tradisi, tidak mudah menggantikannya dengan kebebasan dan kesetaraan, yang meskipun indah, menjadikannya asing dalam komunitas tradisinya.

Walaupun akhirnya dia memilih kembali kepada komunitasnya dan menolak keputusan pengadilan, Shah Bano sudah mencoba menguji peraturan yang ada, yakni peraturan mengenai hukum personal dan keluarga di India yang menganut *wholesale multiculturalism* "multikulturalisme mutlak". Sementara di level komunitas Muslim India, Shah Bano menggoyang tradisi yang sudah mapan; bahwa mekanisme tradisional mengenai keadilan dan dukungan keluarga yang dulu bisa menyelesaikan persoalan perempuan—melalui para lelaki di keluarganya—harus berubah. Beranjak dari kasus ini, komunitas muslim akhirnya berpikir akan pentingnya reformasi pada Undang-undang Perkawinan dan Perceraian yang selanjutnya disambut oleh kelompok perempuan, LSM, pemerintah dan juga organisasi pembangunan internasional.

Secara konseptual pendekatan ganda ini cukup bagus, karena menempatkan negara dan kelompok dalam posisi sejajar. Konsep

ini juga mengandaikan bahwa baik negara maupun kelompok juga harus bekerja keras untuk perbaikan kelompok yang rentan. Namun, kasus Shah Bano yang memilih kembali kepada tradisinya menjadikan kita harus berpikir ulang, apakah konsep ini juga berlaku jika permasalahannya ada pada akomodasi hukum keluarga/ tradisi agama? Karena sekali lagi, hukum agama sangat terkait dengan tradisi yang dihidupi, identitas kelompok dan konsep teologis.

Tiga Prinsip Akomodasi Transformatif

Dalam banyak penelitian mengenai kesadaran gender mengungkap bahwa perempuan seringkali memiliki banyak alasan untuk memercayai bahwa mempertahankan satu paket yang berisi manfaat dan kerugian lebih disukai daripada memilih sesuatu di luar sana yang belum tentu baik. Menyadari hal ini, jalan keluar yang ditawarkan oleh Ayelet Shachar menarik untuk di pertimbangkan. Shachar mengkritik model pendekatan sekuler mutlak *(secular absolutist model)* dalam pengelolalan keragaman. Model ini menjamin hak yang seragam untuk semua perempuan tanpa memperhatikan afiliasi kelompoknya seperti yang terjadi di Perancis dan Belanda. Namun di waktu yang bersamaan, dia juga tidak setuju dengan model pendekatan keagamaan partikular *(religious particularis model)* yang mencontoh sistem *millet* Dinasti Umayyah, yakni masing-masing kelompok agama diberi kewenangan untuk menjalankan hukum agamanya bagi anggota kelompok masing-masing. Model yang terakhir saat ini dipraktikkan di Kenya, India dan Israel.[85] Berada di antara keduanya, Ayelet Shachar menawarkan apa yang dia sebut dengan "akomodasi transformatif", yang baik kelompok minoritas maupun negara berbagi yurisdiksi atas wilayah-wilayah yang diperebutkan, misalnya hukum keluarga, hukum pidana dan pendidikan. Untuk kepentingan makalah ini saya hanya fokus pada aplikasi tawaran ini dalam hukum keluarga.

Dalam praktiknya, "akomodasi transformatif" memberikan kelompok minoritas sebagian hak untuk mengurus dirinya sendiri dengan mengundang mereka berbagi wilayah yurisdiksi dengan negara *(joint governance)*. Dalam waktu yang sama, model akomodasi ini juga mendorong baik negara maupun kelompok minoritas tersebut memberi perhatian lebih kepada kepentingan

anggota yang rentan seperti perempuan, dengan memaksa mereka merebut haknya sebagai warga negara yang berarti menjadi bagian dari yurisdiksi kelompok dan negara.[86] Paling tidak ada dua hal penting dalam model akomodasi ini. *Pertama*, negara memberikan wewenang kepada suatu kelompok untuk mengurus persoalan mereka sendiri terkait dengan hukum, akan tetapi kewenangan ini tidak mutlak. Pada tingkatan tertentu negara berhak untuk intervensi. *Kedua*, bersamaan dengan hal tersebut, proses penguatan pada kelompok yang rentan terus dilakukan, sehingga mereka mampu berkontribusi setara dengan anggota kelompok yang lain.

Shachar mensyaratkan tiga prinsip dasar agar akomodasi transformatif ini bisa diterapkan; yaitu bahwa persoalan tersebut bisa dibagi dalam beberapa otoritas *(sub-matter allocation of authority)*, tidak ada yang paling berkuasa pada persoalan tersebut *(no monopoly rule),* dan adanya pilihan alternatif jalan keluar *(establishment of clearly delineated choice options).* Prinsip pertama mengandaikan bahwa setiap anggota kelompok pada dasarnya juga menjadi anggota kelompok yang lain. Identitas itu majemuk. Seorang adalah Muslim dan menjadi bagian dari komunitas Muslim, akan tetapi dalam waktu yang sama adalah ia warga negara. Karena itu, dalam beberapa persoalan sosial yang penting, seperti perkawinan, pendidikan, hukum pidana, dan lain sebagainya, seorang warga negara menjadi subjek otoritas agama, kelompok dan negara dalam satu waktu.

Yang menarik, Shachar meyakini bahwa setiap persoalan sosial ini pada dasarnya bisa dibagi dalam beberapa bagian persoalan atau "*sub-matters*" yakni "sesuatu yang berbeda-beda, terpisah akan tetapi saling melengkapi". Misalnya dalam masalah perkawinan dan cerai. Dalam hal perkawinan dan cerai, negara dan kelompok berbagi otoritas di dalamnya. Negara menjadi pihak yang mengurus fungsi distributifnya yakni terkait dengan perlindungan hak dan kewajiban antarpasangan, sementara kelompok lebih peduli pada fungsi demarkasi yang menunjukkan seseorang menjadi bagian dari kelompoknya atau tidak.[87]

Prinsip kedua, tiada yang paling berkuasa *(no-monopoly rule),* mensyaratkan tidak adanya pihak yang merasa paling berkuasa atas satu persoalan sosial yang akan berefek pada individu yang merupakan bagian dari kelompok maupun negara. Kedua prinsip

ini, pembagian otoritas dalan satu persoalan *(sub-matter allocation of authority)* dan tidak ada yang paling berkuasa *(no monopoly rule)* menjamin bahwa sebagai pemilik kuasa yang saling melengkapi, baik negara maupun kelompok minoritas adalah pihak yang saling tergantung satu sama yang lain. Kedua prinsip ini tidak hanya mempromosikan dialog dan kerjasama antara negara dan kelompok minoritas, akan tetapi juga mendorong para pengambil kebijakan untuk memperhatikan fakta bahwa seorang individu itu memiliki afiliasi yang beragam, kompleks, tergantung situasi dan kadang afiliasi-afiliasi ini saling bertentangan satu dengan yang lain.[88]

Prinsip ketiga, adanya alternatif pilihan jalan keluar *(establishment of clearly delineated choice options)*, terkait dengan pengakuan individu sebagai subjek penting dalam arena sosial yang diperebutkan. Pengakuan bahwa setiap arena sosial memiliki pembagian otoritas *(sub-matters)* memungkinkan seorang individu memilih antara yurisdiksi negara atau kelompoknya jika salah satu pemegang otoritas gagal merespons kebutuhannya. Ketersediaan pilihan ini memberi peluang pihak yang membutuhkan perlindungan, biasanya perempuan, untuk bernegosiasi dan mendapatkan keadilan mengenai persoalan yang diperebutkan. Dalam kasus perkawinan dan perceraian misalnya, seorang perempuan jika merasa kelompoknya tidak mampu memenuhi hak-hak yang dibutuhkan, dia bisa merubah loyalitas yurisdiksi terkait fungsi distributif ini dari kelompok kepada negara. Jika negara dianggap lebih mampu memenuhi kebutuhan yang tidak didapatkannya dalam kelompok. Prinsip ini memberikan ruang bagi perempuan untuk keluar dari kelompoknya dalam masalah yurisdiksi yang dimaksud, tanpa perlu mencabut keanggotaannya dari kelompok tersebut secara keseluruhan (*entirely out*). Jadi, daripada memaksa anggota kelompok untuk sepenuhnya menjadi bagian dari kelompok (*entirely in*) atau sepenuhnya keluar (*entirely out*) sebagaimana yang ditawarkan dalam hak untuk keluar (*rights to exit option*), akomodasi transformatif memungkinkan seorang anggota kelompok untuk keluar sebagian tergantung kasus yang dihadapi (*partially exit*).[89]

Prinsip ketiga ini berpotensi bagus untuk menyelesaikan praktik-praktik hukum keluarga yang mendiskriminasi perempuan. Dalam kasus *agunah* misalnya, jika mantan suami tidak mau

memberikan *get* (surat/ ucapan cerai secara formal agama Yahudi), sementara mantan istri ingin menikah kembali dalam tradisi Yahudi, akomodasi transformatif memberi jalan keluar dengan pilihan untuk keluar dari kelompok tersebut dalam kasus ini dan meminta bantuan negara sebagai pemegang sebagian kuasa atas persoalan perkawinan ini. Dalam hal ini, negara melalui perangkat-perangkatnya meminta kelompok yang memiliki otoritas melepaskan semua penghalang bagi perempuan tersebut untuk menikah kembali dalam tradisi Yahudi.[90] Dalam tradisi Islam, hal ini pernah dipraktikkan di Belanda oleh beberapa perempuan Maroko. Mereka pada dasarnya sudah menerima surat cerai di bawah hukum Belanda. Akan tetapi, agar pernikahan selanjutnya tidak dianggap sebagai zina di bawah hukum keluarga Maroko (Islam), mereka meminta pengadilan Belanda untuk meminta suami mereka menceraikan sesuai dengan hukum Islam.[91]

Meskipun tampak cukup komprehensif untuk dipraktikkan, akomodasi transformatif ini membutuhkan syarat minimal dari negara. Dalam menjalankan fungsi distributifnya, negara berkewajiban untuk menyediakan pendidikan dasar dan beberapa sumber yang diperlukan jika suatu saat "keluar sebagian" *(partially exit)* ini jadi pilihan. Dalam konteks ini, akomodasi transformatif tidak hanya didesain untuk membuka dialog yang terus menerus antara pemilik otoritas yakni kelompok dan negara, akan tetapi juga sebagai alat untuk menguatkan anggota kelompok yang rentan. Bentuknya bisa sangat jelas seperti perlindungan atas properti dan hak asuh anak dalam kasus perceraian atau dalam bentuk yang tidak begitu nyata seperti menguatkan peran mereka di dalam masyarakat.[92]

Sementara itu di internal kelompok, sebuah upaya lain perlu dilakukan agar para perempuan ini bisa berkontribusi pada keputusan-keputusan bersama. Hal ini penting dilakukan karena keyakinan bahwa pilihan "*all or nothing*" tidak bisa diterapkan dalam kasus hukum keluarga yang berbasis tradisi agama. Bagi Shachar, penguatan kapasitas perempuan dalam tradisi mereka sehingga bisa mewarnai pengambilan keputusan, jauh lebih baik daripada membebaskan mereka dari tradisinya. Faktanya, banyak feminis muslim melakukan hal ini. Daripada menolak warisan budayanya, mereka melakukan penguatan berdasar pada akar tradisinya. Tujuannya bukan untuk "membebaskan" perempuan

dari kungkungan tradisi, akan tetapi mempromosikan kesetaraan gender melalui penafsiran kembali ajaran dan praktik agama tersebut.[93]

Pertanyaannya kemudian, jika akomodasi transformatif ini didesain untuk menyelesaikan persoalan dalam *nomoi* (kelompok minoritas), apakah teori ini juga bisa digunakan untuk membaca persoalan perempuan dalam akomodasi hukum Islam di Indonesia?

Polemik mengenai RUU Hukum Materiil Peradilan Agama terkait pasal pencatatan perkawinan adalah salah satu contoh pembagian kuasa dalam persoalan perkawinan. Baik kelompok, yakni Muslim, maupun negara saling berebut makna perkawinan, dan dalam konteks itu mereka pada posisi yang sama. Yang membuat kasus ini lebih menarik bahwa dalam konteks kuasa kelompok ini pun, Muslim tidak monolit. Ada banyak pandangan mengenai fungsi demarkasi hukum Islam ini. Bagi sebagian orang, fungsi demarkasi ini tidak hanya terkait penanda seseorang menjadi bagian kelompok atau tidak, akan tetapi juga mengikutkan fungsi distributifnya, apakah praktik tradisi ini menjamin keadilan bagi dua belah pihak yang terlibat karena itu mensyaratkan adanya pencatatan.

Namun sayangnya dalam hal sengketa keluarga, prinsip pembagian kuasa ini tidak berlaku lagi. Dengan diberlakukannya UU No. 7 tentang Peradilan Agama, hukum agama Islam menjadi satu-satunya penyelesaian hukum atas sengketa keluarga Muslim. Tidak ada peluang bagi pasangan muslim untuk menyelesaikan persoalan rumah tangganya di luar hukum Islam, yang dalam hal ini keluar dari yurisdiksi kelompok, dan meminta perlindungan negara untuk menyelesaikannya secara sekuler. Hal ini terjadi mulai dari pengadilan tingkat pertama (Pengadilan Agama), banding (Pengadilan Tinggi Agama) hingga kasasi (Mahkamah Agung). Ketiadaan kesempatan ini menjadikan akomodasi transformatif sulit diterapkan karena prinsip keduanya tiada yang bekuasa (*no monopoly rule*) tidak tersedia yang otomatis meniadakan prinsip ketiga, adanya alternatif jalan keluar (*establishment of clearly delineated choice options*).

Saya katakan sulit, bukan tidak mungkin. Upaya yang sedang bergerak saat ini terkait dengan pembahasan Rancangan UU Hukum Materiil Peradilan Agama dan revisi UU Perkawinan bisa dijadikan jalan untuk membuka ruang tersedianya kedua prinsip

yang belum ada. Hal ini penting karena tersedianya pilihan jalan lain bagi suatu komunitas untuk menyelesaikan persoalan adalah kebutuhan mutlak dalam masyarakat beragam yang demokratik. Adanya pilihan lain ini juga bisa menjadi indikator atas penghormatan hak-hak individu sehingga kekerasan atas nama negara dan kelompok dalam keluarga bisa diperkecil.

Alternatif ini tidak akan membahayakan identitas kelompok, karena sebagaimana yang sudah dijelaskan oleh Shachar, pemberian jalan keluar ini tidak dimaksudkan agar seorang individu melepaskan keanggotaannya dalam kelompok, akan tetapi hanya keluar dari tradisi kelompoknya dalam kasus tertentu *(partially exit)*. Di banyak kasus lain ia tetaplah anggota kelompok tersebut dan berkewajiban menjalankan semua aturannya.

Optimisme ini menjadi lebih kuat karena ketika berbicara penguatan dari dalam, sebagai salah satu bagian penting dalam akomodasi transformatif, komunitas muslim Indonesia cukup siap dengan hal ini. Sejak gerakan kesadaran gender di kembangkan pada tahun 1980-an, para aktivis Muslim adalah bagian dari kelompok yang menyambut program ini di garda depan. LSM berlatar belakang Islam yang bergerak di isu gender bermunculan, seperti P3M (Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat), Puan Amal Hayati, Rahima, Fahmina Institute, *LK*i*S* (Lembaga Kajian Islam dan Sosial) dan lain-lain. Selain itu, kesadaran gender juga menjadi salah satu program di banyak anak lembaga sosial kemasyarakatan seperti Fatayat NU dan Nasy'atul Aisyiah. Sejak saat itu, penafsiran kembali teks-teks agama dilakukan dan ekplorasi atas khazanah tradisional yang ramah perempuan terus digali. Para kader-kader hasil dari pelatihan dan *workshop* yang dilakukan oleh lembaga-lembaga tersebut bersama dengan perempuan Muslim lain inilah yang diharapkan bisa mendorong tersedianya ruang alternatif penyelesaian dalam sengketa keluarga Muslim di Indonesia.

Penutup dan Pertanyaan Lebih Lanjut

Model inovasi Shachar ini memang menarik. Akomodasi transformatif tidak hanya dengan serius menanggapi kebutuhan kelompok minoritas untuk mendapatkan otonomi dan pengaturan sendiri, akan tetapi juga dengan tepat merefleksikan banyaknya kepentingan dan loyalitas yang komplek dari seorang individu yang

menjadikannya subjek baik yurisdiksi negara maupun kelompok. Selain itu, teori ini juga memberi ruang adanya dialog inter dan intragroup. Dialog dalam kelompok sendiri memungkinkan seorang perempuan melihat kembali praktik dan interpretasi terkait dengan persoalan-persoalan yang dihadapinya dan mendialogkannya dengan anggota kelompok yang lain. Sementara dialog antarkelompok, memberi ruang bagi perempuan untuk mengkomunikasikan persoalan-persoalan mereka ke wilayah publik yang lebih luas. Upaya menarik perhatian publik ini tidak hanya berfungsi sebagai pendidikan akan tetapi juga dukungan jika suatu saat pelanggaran di wilayah privat terjadi.

Permasalahan yang mungkin muncul dari tawaran Shachar ini adalah pertanyaan kesetaraan di depan hukum. Bagi para pendukung multikuturalisme, ini bukanlah kritik baru, karena mereka memiliki pengertian keadilan yang berbeda. Keadilan bagi mereka bukanlah persamaan perlakuan yang berlaku universal, akan tetapi keadilan adalah perlakuan yang proporsional sesuai dengan kebutuhan masing-masing orang. Di sisi lain, bagi para penentang multikulturalisme, tawaran Shachar ini hanya akan memperpanjang daftar ketidaksetujuan.

Permasalahan lain yang perlu diperhatikan dari tawaran Shachar adalah komunitas global berbasis agama. Muslim di Indonesia adalah bagian dari muslim di belahan dunia yang lain. Demikian juga dengan Yahudi dan Kristen. Ketiga agama besar dunia ini menganggap hukum keluarga merupakan bagian dari tradisi hukum universal yang mengatur komunitas agama mereka secara global. Persoalan yang terjadi di tingkal lokal sejatinya adalah persoalan di tingkat global juga. Perubahan penafsiran hukum Islam yang berlaku di Indonesia pada dasarnya juga memengaruhi konstelasi global hukum Islam. Memang, kesempatan untuk mengakomodasi keragaman praktik lokal hukum Islam masih terbuka, akan tetapi jika ide mengenai tradisi global ini masih dipertahankan, apalagi menguat, penafsiran kembali atas praktik hukum komunitas yang cukup substansial tentu akan dipertentangkan.[94]

Hal lain jika akomodasi transformatif ini akan dipraktikkan adalah sebelumnya baik kelompok maupun negara harus cukup hati-hati dan tegas menentukan mana bagian dari pembagian kuasa yang bisa dinegosiasikan dan mana yang tidak. Persoalan

keyakinan, tentu saja adalah hal yang tidak bisa dinegosiasikan dan hanya menjadi hak kelompok, akan tetapi pelaksanaan hak berdasar keyakinan adalah hal yang bisa dinegosiasikan, dan masing-masing otoritas bisa berkompetisi dalam hal ini. Tidak adanya kesepakatan dalam wilayah mana yang bisa dinegosiasikan dan tidak, justru menjerumuskan kembali kepada paradoks kerentanan multicultural *(the paradox of multicultural vulnerability).*

Menyelesaikan persoalan dilema pengelolaan keragaman dan hak perempuan memang tidak mudah. Satu pendekatan yang cukup sukses untuk menyelesaikan persoalan di suatu tempat, tidak serta merta bisa digunakan untuk menyelesaikan persoalan di tempat lain. Karena setiap persoalan mengandung nuansa lokalitasnya masing-masing. Apakah tawaran Shachar ini mampu menjawab persoalan hukum keluarga Muslim di Indonesia? Saya sudah

BAB 4
Kaum Muda dan Pluralisme Kewargaan

Farid Wajidi

PADA bulan Desember 2006, Lusi Margiyani, seorang ibu dari seorang siswa SMU Negeri favorit di Yogyakarta, menulis surat bernada protes kepada Kepala Sekolah anaknya.[95] Lusi tergerak menulis surat setelah mendengar cerita yang disampaikan anaknya. Menjelang peringatan hari ulang tahun SMU tersebut, ada pengumuman melalui pengeras suara agar ketua kelas berkumpul di lobi. Dalam pertemuan itu disampaikan bahwa setiap kelas diminta untuk menampilkan sebuah pertunjukan untuk memeriahkan acara tersebut. Pengumuman itu tentu saja menyenangkan, tetapi sang anak merasa heran karena ada ketentuan bahwa bila menampilkan kelompok musik, anak perempuan tidak diperkenankan tampil sebagi vokalis ataupun berpuisi atau semacamnya.

Meskipun tidak diungkapkan secara terang-terangan, alasan di balik pelarangan tersebut mudah diduga; merujuk pada kepercayaan suatu agama yang membatasi atau melarang perempuan menampilkan dirinya di depan umum, termasuk larangan memperdengarkan suara, karena suara perempuan termasuk aurat, yang tidak boleh diperdengarkan kepada lawan jenis yang bukan *muhrim*nya. Lusi menyatakan sangat prihatin dan tidak bisa memahami ketentuan yang diskriminatif ini. Sejumlah pertanyaan dikemukakannya: apakah ketentuan ini resmi dari sekolah? Ataukah hanya karena kebijakan dibuat oleh panitia? Apakah "hanya" karena anak perempuan sehingga dibatasi kesempatan dan kebebasan untuk berekspresi?

Lusi meyakini tidak mungkin institusi pendidikan, seperti sekolahnya, menerapkan peraturan yang diskriminatif, karena tidak ada satu landasan hukum apa pun yang mendukung adanya ketentuan yang tidak adil. Tetapi, lanjut suratnya, "Kalaupun itu bukan kebijakan dari sekolah, katakanlah inisiatif dari panitia atau kelompok tertentu yang cukup berpengaruh di SMU ini, apakah

sekolah tidak mengetahui tentang ketentuan ini? Apakah sekolah akan membiarkan atau mengizinkan hal itu terjadi?"

Surat itu sebenarnya berbicara tentang Rohis (seksi kerohanian Islam), organisasi keagamaan siswa di tingkat sekolah, bagian dari OSIS, yang dirasakan semakin mendominasi kehidupan siswa di sekolah. Lusi sebenarnya sudah merasakan kegelisahan sejak awal pendaftaran kembali siswa kelas I. Saat itu anaknya mendapatkan selembar daftar pertanyaan, semacam survei/ penjajagan, bersamaan dengan lembar peraturan lain dari sekolah. Lembar tersebut bukan dari sekolah, tapi dari kelompok Rohis. Pertanyaan-pertanyaan dalam lembar tersebut, menurutnya, sangat menggiring anak untuk menjadi eksklusif, kurang toleran, dan terlalu mengintervensi kehidupan pribadi siswa. Dia merasa, meski tidak resmi dari sekolah, lembaran tersebut akan terasa menekan bagi siswa karena didistribusikan di salah satu meja yang harus dilalui setiap siswa ketika proses pendaftaran ulang.

Menutup suratnya, Lusi menulis, "Kami merasa perlu menyampaikan hal tersebut di atas, karena kami merasa ikut *handarbeni*[96] dan bertanggungjawab dengan pendidikan yang berlangsung di sekolah tempat anak saya belajar. Saya menyekolahkan anak saya di SMA Negeri (yang bukan swasta berbasis agama, ataupun eksklusif hanya untuk jenis kelamin tertentu) agar dia mengalami proses berinteraksi dan belajar dengan teman dari berbagai latar belakang (agama, tingkat ekonomi, lawan jenis, suku dsb). Bukannya kami tidak menyetujui dengan "bimbingan" yang dilakukan dari unit Rohis, karena kami juga keluarga Muslim. Namun, kami sebagai Muslim senantiasa berupaya ikut mewujudkan agar ajaran yang kami yakini membawa rahmat bagi semua seisi alam (*rahmatan lil `alamin*)."

Surat tersebut mewakili kegelisahan sejumlah orang tua yang menyekolahkan anak mereka di beberapa sekolah negeri favorit di Yogyakarta. Karena terlibat cukup intens dengan para siswa sekolah menengah dalam beberapa tahun terakhir ini, saya berkali-kali mendengarkan cerita senada. Bagi saya, cerita-cerita itu merupakan riak dari sesuatu yang lebih dalam, yakni gejala menguatnya pengaruh keagamaan tertentu yang membentuk identitas eksklusif para siswa di sekolah.

Tulisan ini ingin menyingkap lebih jauh fenomena menguatnya identitas keagamaan di ruang publik Sekolah Menengah Umum

Negeri (SMUN). Gejala menguatnya pengaruh agama sebagai unsur pembentuk identitas siswa tidak selalu berarti negatif, dalam beberapa hal justru bisa menjadi positif. Yang dipersoalkan di sini adalah ketika identitas eksklusif itu menonjol dan mendominasi ruang publik sekolah umum (negeri), yang pada gilirannya berpotensi menghambat ekspresi identitas lain dan melahirkan praktik diskriminatif. Dalam tarikan nafas yang sama, tulisan ini bermaksud mengemukakan tantangan pengembangan kesadaran pluralisme kewargaan (*civic pluralism*) di lingkungan sekolah-sekolah menengah umum, dan di kalangan anak muda umumnya, yang sangat diperlukan untuk menjaga kelestarian Indonesia yang plural di masa depan.

Dalam suratnya, Lusi menyebut ihwal di atas sebagai "gejala fundamentalisasi di kalangan siswa sekolah". Penyebutan ini bisa diperdebatkan. Tetapi kalau anda berkesempatan mengunjungi salah satu sekolah semacam ini, anda akan menyaksikan sebuah pemandangan "Islami" yang mencolok. Di berbagai sudut sekolah terlihat berbagai kaligrafi al-Qur'an, di dalam kelas ada pajangan doa-doa berbahasa Arab, *sticker* yang berisi kebanggaan terhadap Islam terpampang di berbagai tempat, kadang-kadang, juga tampak *sticker* solidaritas Palestina. Segregasi siswa lelaki perempuan bukan hanya dilaksanakan pada upacara berbau keagamaan tetapi juga acara yang bersifat umum. Bukan saja di ruang ibadah (musala atau masjid), tetapi juga di kelas bahkan di aula sekolah dipasang tirai/ hijab ketika ada acara yang bukan bernuansa agama. Bersalaman antara siswa perempuan dan lelaki dilarang, karena tidak sesuai dengan ajaran Islam. Ada ruang kantin terpisah untuk siswa dan siswi. Para siswa bermain bola memakai celana panjang, karena alasan harus menutup aurat. Ada tadarus massal yang wajib diikuti. Para siswa selalu dianjurkan untuk shalat berjama'ah. Jilbab menjadi pembeda antara siswi beragama Islam dan siswi non-Muslim. (Biasanya, tidak ada aturan tertulis mengenai pemakaian jilbab ini, tetapi beberapa siswi mengaku mereka akan mendapatkan teguran kalau tidak mengenakannya. Di sebuah SMUN di Bantul, Yogyakarta, bahkan pernah terjadi rambut siswi dipotong karena tidak mengenakan jilbab dengan benar sehingga sebagian rambutnya menyembul di dahinya. Seorang peneliti yang sudah berkeliling ke sekolah-sekolah untuk mengamati hal ini di berbagai kota mencatat, "... di beberapa

sekolah umum …, suasana sering terasa seperti sebuah madrasah di pesantren. Bahkan terkadang terkesan lebih 'kolot' dari pesantren NU yang ada di Jawa."

Sekalipun gejala ini tidak muncul tiba-tiba, baru belakangan ini banyak pihak semakin menyadari adanya gejala pengerasan identitas agama di kalangan siswa sekolah. Perhatian tentang ini semakin menguat setelah banyak orang terperangah menyaksikan kenyataan bahwa pelaku bom bunuh diri di hotel JW Marriot dan Ritz Carlton pada tahun 2009 lalu adalah seorang anak muda yang baru saja menamatkan pendidikan sekolah menengah umum.[97] Orang juga bertanya-tanya apakah ini mencerminkan wajah dari dunia pendidikan kita sekarang? Apa gerangan yang terjadi di dunia pendidikan kita terkait dengan kesadaran dan sikap penghargaan atas keragaman yang merupakan karakteristik bangsa Indonesia? Gejala apakah ini? Bagaimana semua itu bisa terjadi? Struktur apakah yang sedang bekerja? Bagaimana hal itu dilihat dari sudut pandang pluralisme kewargaan? Apa implikasinya bagi masa depan Indonesia yang beragam? Apa yang dapat dilakukan?

Korporatisme Negara Orde Baru dan Pendekatan Islam Kultural

Tidak sulit mengatakan bahwa pembacaan komparatif mengenai hal ini menegaskan pandangan bahwa gejala ini tampaknya tidak unik di Indonesia. Ia merupakan bagian dari gejala global yang merepresentasikan bantahan atas teori sekularisasi seiring dengan perkembangan tahap lanjut modernisasi masyarakat global.[98] Semakin kuat argumen, untuk menyatakan teori sekularisasi, yang mengatakan bahwa agama akan semakin tergeser dan tergusur oleh perkembangan modernisasi, tidak terbukti. Semuanya tidak berjalan *linier* sebagaimana digariskan dalam teori-teori perubahan sosial beberapa dekade lalu. Dalam konteks Islam telah terjadi persebaran ideologi Islam transnasional yang mencerminkan krisis dunia modern sekaligus reaksi terhadapnya. Modernisasi yang mengguncangkan institusi sosial dan kebudayaan tidak hanya menawarkan berbagai inovasi dan harapan baru, tetapi juga melahirkan kegelisahan dan perasaan tidak aman yang mendorong orang mencari sandaran hidup yang hilang, dan agama tampak menawarkan jalan keluar yang diinginkan.[99]

Dalam konteks Indonesia, faktor di atas bertemu faktor lain (struktur kesempatan), yaitu adanya ruang tertentu yang ditutup dan dibuka oleh pemerintah. Perkembangan ini harus kita lihat sebagai "kelanjutan" dari sejarah perjumpaan agama (Islam) dan negara yang belum juga mencapai titik akhirnya. Dalam kadar tertentu, hal ini harus disebut sebagai buah dari keberhasilan proyek Islam kultural yang mengalami intensifikasi selama masa Orde Baru dan kemudian mendapatkan ruang ekspresi yang lebih terbuka setelah Orde Baru runtuh. Sejak kemerdekaan, debat tentang posisi Islam dan negara tidak pernah selesai. Dalam berbagai penggalan sejarah, ketegangan terkait dengan hal ini tidak pernah pupus antara kelompok yang menghendaki Islam mendapatkan tempat khusus dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan mereka yang menginginkan negara diatur dengan prinsip-prinsip sebuah negara sekuler. Perdebatan sempat terhenti semenjak Sukarno membubarkan konstituante pada tahun 1958, tetapi pembubaran itu tidak pernah berhasil memadamkan keinginan kelompok Islam tertentu untuk terus-menerus memperjuangkan pandangan mereka.

Muncul optimisme di kalangan yang terakhir ini ketika rezim Sukarno jatuh pada pertengahan 1960-an, tetapi segera disusul kekecewaan setelah Soeharto menolak merehabilitasi sejumlah politisi Muslim dan membatasi ruang gerak Islam politik. Selanjutnya, Orde Baru secara sistematis meminggirkan Islam politik. Kecuali menjelang masa kejatuhannya, Orde Baru lebih melihat Islam sebagai bahaya yang harus disingkirkan demi kelangsungan kekuasaan Soeharto, tetapi pada saat yang sama cukup terbuka dan mendukung ekspresi kulturalnya. Dalam hal ini, kebijakan Soeharto lebih mirip dengan pendekatan Snouck Hurgronje (1857—1936)[100] terhadap Islam pada masa kolonial. Upaya penjinakan itu bisa dikatakan mencapai puncaknya ketika Orde Baru mengeluarkan kebijakan menjadikan Pancasila sebagai asas tunggal bagi semua organisasi kemasyarakatan pada tahun 1985. Kelompok yang menolak ideologi Pancasila dengan mudah distigma sebagai gerakan separatis, atau berkeinginan mendirikan negara Islam.

Menghadapi situasi represif, para aktivis Islam mau tidak mau harus mencari jalan lain dan akhirnya memilih berkonsentrasi pada gerakan kultural. Perlu dicatat, di samping alasan politik,

ada pemahaman diri yang baru di kalangan para aktivis setelah kegagalan mereka memperjuangkan gagasan politik Islam di pentas nasional. Ada kesadaran bahwa kegagalan itu sendiri mencerminkan ketidaksiapan kultural masyarakat Muslim untuk sebuah gagasan Islamisasi politik. Pembacaan tersebut kemudian mendorong mereka mengambil jalan melingkar dengan berkonsentrasi pada dunia pendidikan dan dakwah sebelum situasinya matang untuk sebuah perjuangan Islam politik yang lebih kokoh. Penolakan terhadap piagam Jakarta di sidang-sidang MPRS selama paruh kedua tahun 1950-an dipandang tidak hanya disebabkan oleh kondisi politik yang tidak mendukung, tetapi juga dilatari oleh minimnya pemahaman terhadap Islam di tengah masyarakat Muslim Indonesia.

Dalam hal ini, peran Mohammad Natsir dan lembaga yang didirikannya pada 1967, Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII) sangat sentral dalam merintis gerakan Islam kultural, yang kemudian merumuskan pendekatan dakwah sebagai cara alternatif dalam menebarkan Islam di tengah situasi politik Indonesia yang sangat membatasi ruang gerak mereka. DDII kemudian merumuskan beberapa program untuk mewujudkan tujuan dakwahnya, seperti pelatihan dai, dan penerbitan buku-buku, terutama para pemikir *Ikhwanul Muslimin*, dan pengiriman para dai ke berbagai penjuru pedesaan di Indonesia. Akses internasional Natsir ke OKI memberi mereka kesempatan untuk menyekolahkan generasi muda Muslim ke Timur Tengah yang disokong oleh Pemerintah Saudi Arabia dan Kuwait. Melalui jaringannya, DDII memfasilitasi proses transmisi pemikiran *Ikhwanul Muslimin* (IM) di Indonesia yang kemudian menyebar ke masjid-masjid kampus.[101] Pada saat yang sama, PII (Pelajar Islam Indonesia) sebagai organisasi pelajar Islam yang juga mulai terwarnai pengaruh IM sedang giat-giatnya melakukan pengaderan di kalangan pelajar. PII melalui training-training kepada pelajar memberikan benih-benih militansi di kalangan pelajar.[102]

Inisiatif senada di jalur Islam kultural juga dirintis di tempat-tempat lain. Salah satu yang terpenting adalah kegiatan dakwah di Masjid Salman, Bandung, yang dimotori Imaduddin Abdurrahim. Kegiatan masjid kampus semacam ini berkembang pesat terutama pada tahun 1980-an di berbagai kampus terkemuka di Indonesia yang dengan satu atau lain cara terhubung dalam

satu jaringan kerja antaraktivis dakwah. Maraknya kegiatan dakwah di masjid kampus ini juga disumbang oleh kebijakan NKK/ BKK sejak 1978 yang juga sangat membatasi ruang gerak politik mahasiswa di kampus dan membuat mereka mengambil alternatif melibatan diri dalam kegiatan masjid kampus.[103] Berhasil mengembangkan kegiatan dakwah di tingkat kampus, sebagian aktivis masjid kemudian tertarik memperluas pengaruhnya ke sekolah-sekolah menengah, atau bahkan ke tingkat pendidikan di bawahnya, dengan menyediakan diri mereka menjadi *murabbi* 'mentor' dalam kegiatan dakwah sekolah.[104]

Menarik dicatat, menyadari situasi yang melingkupi mereka, dalam upaya masuk dan mengembangkan kegiatan dakwah di sekolah ini, para aktivis dakwah kampus bekerja dan memanfaatkan kebijakan korporatisme negara Orde Baru. Pada tingkat sekolah, kebijakan korporatisme berdampak pada semua prosedur dan birokrasi sekolah; lembaga-lembaga yang bekerja di dunia pendidikan baru dapat berjalan setelah menyesuaikan diri dengan ketentuan dan mendapatkan restu seizin rezim penguasa, termasuk lembaga-lembaga kesiswaan. Sebagai bagian dari kebijakan korporatisme, Orde Baru menjadikan OSIS (Organisasi Siswa Intra Sekolah) satu-satunya wadah resmi/ organisasi pelajar di lingkungan sekolah untuk mempermudah proses ideologisasi dan kontrol. Melalui organisasi ini semua kegiatan ekstrakurikuler siswa diatur sedemikian rupa, mulai dari kesenian, olahraga, hingga kegiatan keagamaan. Organisasi kesiswaan di luar OSIS seperti PII (Pelajar Islam Indonesia), IPNU-IPPNU (Ikatan Pelajar Nahdatul Ulama) dan IPM/ IRM (Ikatan Pelajar/ Remaja Muhammadiyah) tidak diperkenankan berada dan beraktivitas di dalam sekolah. Sebagai gantinya, otoritas sekolah dan pemerintah hanya mengizinkan siswa Muslim yang ingin bergiat di bidang keagamaan berkiprah di Seksi Kerohanian Islam (Rohis), yang menjadi bagian dari OSIS.[105]

Pelarangan organisasi pelajar Islam *mainstream* memberi ruang terbuka bagi kelompok keagamaan Islam baru yang lebih puritan. Tanpa disadari banyak orang, memanfaatkan situasi ini, sejak akhir 1970-an, kelompok *Ikhwanul Muslimin* (IM) atau *Tarbiyah* sudah mulai menyebarkan ajarannya ke sekolah menengah umum melalui sistem sel. Gerakan dakwah kampus (terutama kampus umum) melahirkan kader-kader dakwah yang

kemudian kembali ke almamaternya, SMU, dan mengembangkan dakwah sekolah.[106]

Di bawah naungan OSIS, kegiatan keagamaan pun terus berkembang. Situasi semakin mendukung ketika Soeharto mendekat ke kalangan Islam pada awal tahun 1990-an, akibat keretakan hubungannya dengan kelompok militer yang selama ini menjadi pendukung utama kekuasaannya. Berbagai kelompok agama dirangkul dan berbagai simbol dan jargon agama digunakan dalam berbagai kegiatan formal. Di tengah masyarakat, simbol-simbol Islam semakin banyak digunakan. Busana muslim dan muslimah, ritual-ritual keagamaan, publikasi Islam, bank Islam, seni Islam, dan berbagai kegiatan keagamaan menjamur (di masjid, institusi pendidikan, kantor, pabrik, rumah dan berbagai lingkungan). Masjid diramaikan, bukan hanya sebagai tempat ibadah tetapi juga tempat pengembangan gerakan sosial bahkan politik.[107]

Pada titik inilah, term dakwah mulai digunakan secara lebih luas. Bukan hanya di tempat ibadah, tetapi juga di dalam masyarakat, di universitas dan lingkungan sekolah. Dakwah adalah payung berbagai kegiatan kelompok Islam yang dapat dilakukan tanpa kontrol berlebihan, termasuk di sekolah. Dalam situasi ini, aktivis dakwah kampus/ sekolah semakin leluasa menyebarkan pengaruhnya. Di lingkungan sekolah gerakan dakwah dimulai dengan menghidupkan kembali musala sekolah, yang kemudian berubah menjadi arena untuk mengekspresikan diri dan kepentingan siswa-siswi Muslim. Di tempat inilah identitas keagamaan siswa Muslim ditekankan dan berbagai strategi perluasan pengaruh Rohis disusun.[108]

Perkembangan ini semakin semarak ketika Reformasi bergulir. Dalam perubahan situasi sosial politik, Rohis menjadi lebih leluasa merancang dan melaksanakan kegiatan mereka. Hambatan struktural sudah lebih bisa diatasi. Pada awal Reformasi pintu terbuka bagi kalangan pendukung gerakan keagamaan di sekolah seperti LSM sekolah. Pada fase ini berbagai kelompok yang selama ini bekerja diam-diam tidak lagi harus menutup-nutupi kegiatannya, terutama para alumni yang semakin aktif terlibat dalam dakwah sekolah. Namun, hal ini tidak berlaku bagi organisasi pelajar seperi IPNU-IPPNU, PII dan IRM. Pintu sekolah secara formal tetap saja tertutup bagi mereka, sementara ruang yang tersedia sudah dikuasai oleh kelompok Islam baru.

Gerakan dakwah menangkap dan memanfaatkan struktur kesempatan yang tersedia dengan melancarkan strategi yang lebih menarik dan sesuai dengan kebutuhan yang berkembang, termasuk mengakomodasi kecenderungan budaya populer yang semakin merasuki kehidupan remaja kota. Mereka mulai membuka diri, dan tidak lagi membatasi diri pada konsolidasi ke dalam. Pendekatan kepada guru, kepala sekolah dan warga sekolah dilakukan secara terbuka. Alumni yang menjadi aktivis dakwah kampus semakin didorong untuk mendekat kembali ke sekolah asalnya untuk memperkuat gerakan dakwah sekolah. Mereka kemudian terkenal dengan sebutan ADS (Aktivis Dakwah Sekolah).

Era Reformasi juga ditandai dengan ekspresi agama yang semakin kentara di ruang publik dan semakin mendapat tempat di dalam masyarakat maupun kehidupan bernegara. Mengikuti kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, berbagai kelompok Islam menjadikan pengembangan kehidupan keagamaan sebagai agenda penting. Pembinaan keagamaan didorong bukan hanya di wilayah masyarakat, tetapi diperjuangkan sebagai kebijakan pemerintah daerah, yang sekali lagi memberi ruang lebih luas bagi kegiatan dakwah di dunia pendidikan. Situasi ini juga membuat Rohis semakin berpengaruh dan semakin bertumbuh di sekolah-sekolah, terutama sekolah menengah negeri terkemuka.

Hal yang penting diperhatikan adalah terjadinya pergeseran fungsi Rohis dalam rentang waktu tersebut. Pada awal tahun 1980-an, sosok Rohis masih berbau kultural. Rohis pada umumnya berfungsi membantu penyelenggaraan kegiatan keagaamaan, seperti Perayaan Hari Besar Islam (PHBI) dan beberapa kegiatan seremonial lainnya, atau aneka lomba kesenian Islam (misalnya *Qiro'ah* atau seni baca al-Qur'an). Sebagai bagian dari OSIS, Rohis tak ubahnya seperti seksi-seksi di bidang-bidang lain. Artinya mereka bertanggung jawab kepada OSIS dan seluruh kegiatan mereka harus dilaporkan dan dikoordinasikan dengan pengurus OSIS. Pada tahun 2000-an, Rohis semakin mengokohkan eksistensinya di sekolah. Di beberapa sekolah, Rohis bahkan sama populernya dengan OSIS, atau bahkan mengunggulinya. Pada saat yang sama, meskipun secara pelan sudah mulai berlangsung sejak awal tahun 1990-an, Rohis, terutama di SMUN terkemuka di beberapa kota, sudah bermetamorfosis menjadi gerakan yang cenderung ideologis, walaupun corak ideologisnya disesuaikan

dengan dunia remaja dan dikemas untuk konsumsi anak sekolah. Secara umum, dapat dikatakan bahwa kelompok fundamentalis relatif telah sukses menggunakan sekolah-sekolah menengah umum sebagai salah satu tempat untuk sosialisasi ajaran, rekruitmen serta pengorganisasian para anggotanya. Gerakan mereka kadang-kadang dilakukan secara terang-terangan atas nama organisasi, atau sekadar mengirimkan aktivis (terutama alumni sekolah bersangkutan) untuk menjadi mentor agama Islam. Lalu, apa saja yang dilakukan Rohis di sekolah?

Mentoring Islam di Sekolah

Di luar penampakan simbolik yang digambarkan di awal tulisan ini, kegiatan terpenting Rohis adalah *mentoring agama Islam*. Kegiatan andalan ini diadaptasi dari *liqa'*[109] yang merupakan tradisi Tarbiyah (*Ikhwanul Muslimin*), yang sudah lebih dulu dikembangkan oleh gerakan dakwah kampus. Mentoring merupakan kegiatan pembinaan yang berlangsung secara kontinu di bawah bimbingan seorang mentor atau *murabbi*. Siswa kelas satu juga "dianjurkan" mengikuti "mentoring" agama Islam yang diberikan setiap minggu oleh seorang mentor. Di sebagian sekolah, kegiatan ini bahkan menjadi kewajiban, dan masuk dalam penilaian rapor. Siswa yang tidak mengikutinya akan ditegur, dan kadang-kadang orang tua siswa tersebut diminta datang untuk menjelaskan ketidakikutan anaknya. Dengan mengembangkan pola pendekatan teman sebaya, program ini menjadi lebih menarik, efektif dan memiliki keunggulan tersendiri. Bagi para aktivis dakwah sekolah, mentoring adalah aktivitas utama *(dakwah khashah)* dalam diseminasi nilai dan pandangan keislaman di sekolah, sementara kegiatan lain sekadar penunjang, yang berdampak strategis dalam kaderisasi aktivis dakwah di sekolah. Pada umumnya sekolah yang didatangi mendukung pengadaan mentoring sebagai bagian penting penyempurnaan proses pembelajaran agama Islam.

Silabus, materi dan metode mentoring sangat bervariasi antara satu dan lain Rohis. Salah satunya tergantung pada cara atau pengaruh dari ormas yang mendominasi Rohis. Tetapi secara umum materi yang dibahas terdiri dari dua jenis, yakni isu aktual dan isu regular. Isu aktual adalah isu yang diangkat sesuai aktu-alitasnya, sedangkan isu regular/ tetap diberikan secara kontinu,

terus menerus sesuai jenjang materi pengaderan yang telah ditetapkan. Isu/ materi regular terdiri dari pokok bahasan sehari-hari yang bersifat ibadah (*ubudiyah*) hingga pergaulan (*ukhuwah*), yang mencakup al-Qur'an, hadits, fiqh dan akhlaq hingga penyuluhan problematika remaja seperti narkoba, tawuran, dan seks bebas telah menjadi perhatian penting bagi seluruh elemen masyarakat. Program tersebut sangat menarik bagi siswa karena sangat dekat dengan keseharian mereka dan dapat memenuhi keingintahuan mereka secara positif. Sedangkan beberapa isu aktual yang dibicarakan, antara lain beberapa isu seperti kepemimpinan, peran publik domestik, busana *syar'i* (jilbab) dan poligami, pernikahan dini, kawin beda agama, SEPILIS (Sekularisme, Pluralisme, Liberalisme), UU Pornografi, *gazwul fikri* (perang pemikiran), Perang (Chechnya, Irak, Afganistan, Poso, Ambon-Maluku), terorisme, kartun Nabi Muhammad, dan lain-lain.

Di samping kegiatan mentoring mingguan setiap minggu, Rohis juga menyelenggarakan kegiatan *Mabit* (Malam Bina Iman dan Takwa). Kegiatan ini biasanya dilakukan di akhir pekan Sabtu-Minggu.[110] Bisa dikatakan, Mabit merupakan ruang intensifikasi mentoring di sekolah yang mengonsentrasikan siswa-siswi selama sehari semalam berada di suatu tempat untuk kegiatan keislaman. Materi yang diberikan antara lain nasehat atau *tausiyah* yang diberikan seorang ustadz (alumni) mengenai moral dan ibadah, tata pergaulan yang Islami (*ta'aruf* vs pacaran), dan isu aktual berkaitan dengan Islam dan dunia Islam. Evaluasi diri (*muhasabah*) merupakan aspek yang penting dalam *mabit*, seperti renungan malam yang dipandu oleh seorang ustadz/ senior/ mentor yang menekankan pada *Emotional-Spiritual Intelligence*. Kegiatan ini juga diisi dengan menonton film dan permainan-permainan yang berisi pesan persaudaraan, solidaritas sesama muslim, ketekunan, disiplin dan sebagainya.

Kegiatan mentoring dan *mabit* merupakan penyumbang utama pada pembentukan identitas kelompok yang berbasis pada agama di kalangan siswa. Solidaritas yang terbentuk dari kesamaan identitas ini menjadi kekuatan bersama Rohis untuk mendominasi hampir seluruh kegiatan siswa (OSIS) di sekolah. Para aktivis secara sistematis bekerja untuk menjadi anggota Majelis Perwakilan Kelas (MPK) yang berfungsi mewakili seluruh aspirasi siswa dalam perumusan program OSIS dan badan-badan otonom siswa di

sekolah, di samping menjalankan fungsi pengawasan. Keberhasilan aktivis Rohis dalam agenda terakhir inilah yang melahirkan suasana Islam yang cenderung dominatif dan sekaligus diskriminatif di sekolah. Di sekolah-sekolah tertentu, suasana dominatif dan diskriminatif ini berwujud dalam hilangnya akses siswa non-Muslim untuk terlibat dalam kegiatan ekstrakurikuler tertentu, seperti Palang Merah Remaja (PMR) dan Karya Ilmiah Remaja (KIR).

Berdakwah melalui Media Islam Popular

Perlu dicatat, sekolah bukanlah satu-satunya wahana yang dipakai untuk pengukuhan agama sebagai identitas di kalangan siswa sekolah menengah. Kegiatan pembinaan remaja melalui masjid-masjid kampung juga sangat penting diperhatikan, dan sayangnya studi tentang ini lebih jarang dilakukan, mungkin karena persebarannya lebih rumit. Wahana lain yang juga sangat penting dilihat dalam konteks ini adalah maraknya perkembangan media Islami populer yang terjadi pada masa yang kurang lebih bersamaan dan dalam satu dan lain cara saling bersinergi.

Perkembangan media Islam yang menarget pembaca remaja saat ini sebagian besar digerakkan oleh para aktivis dakwah yang konsen dengan isu remaja. Di tahun 1990-an saat modernisasi menerpa remaja Indonesia lewat majalah remaja, seperti *Kawanku, Gadis, Aneka* dan *Hai* yang menyajikan dan memopulerkan budaya pop Barat, sebagian alumni gerakan dakwah kampus tahun 80-an mendirikan sebuah majalah remaja dengan nama *Annida* yang berarti ajakan atau panggilan kepada remaja Muslim untuk mengimplementasikan Islam dalam kehidupan sehari-hari.[111]

Meskipun *Annida* awal di tahun 1990-an tampil dalam bentuk sederhana seperti ilustrasi cover dengan tanaman, binatang dan olah foto yang jauh berbeda dengan tampilan majalah remaja umum yang covernya memamerkan remaja *trendy* dengan gaya rambut dan baju terbaru, *Annida* secara perlahan berhasil merebut segmen pembaca remaja Muslim.[112] Melalui rubrik yang memberikan porsi besar terhadap cerita pendek (cerpen) dipadu dengan konsultasi remaja dan esai mengenai berbagai belahan dunia Islam lainnya yang mengalami perang dengan Israel dan negara Barat lainnya, *Annida* mulai memperoleh perhatian remaja Muslim. Cerpen memperoleh porsi terbesar isi majalah saat *Annida*

berubah moto menjadi "Seri Kisah-Kisah Islami Annida" (1993—2000) dan "Sahabat Remaja Berbagi Cerita" (2002—2003). Tampaknya hal ini merespons kecenderungan beberapa majalah remaja pop lain (seperti *Anita Cemerlang* dan *Ceria*) yang saat itu secara khusus memang memberikan porsi yang besar terhadap cerpen.[113]

Berbeda dengan cerpen yang tergelar di majalah-majalah remaja pop yang menceritakan percintaan, persahabatan dan lain sebagainya, cerpen *Annida* secara lugas mengajak para remaja Muslim untuk mengenakan jilbab, meninggalkan perilaku yang meniru Barat serta mengenalkan isu-isu penindasan Barat terhadap negara Muslim, seperti Palestina, Irak, Maroko dan lain sebagainya. Salah satu cerpen yang dimuat di *Annida* dan pada gilirannya menjadi populer di kalangan remaja Muslim adalah karya Helvy Tiana Rosa[114] berjudul "Ketika Mas Gagah Pergi". Cerpen ini memaparkan sebuah kisah tentang seorang remaja bernama Gagah yang seperti remaja umumnya tampil trendy, berbahasa gaul, dan suka mendengar musik-musik Barat. Namun suatu hari Gagah berubah total, ia tidak lagi tampil *trendy*, dan mulai tidak lagi mendengar musik Barat. Ia mulai suka mengenakan baju koko, memelihara jenggot, dan mendengarkan nasyid. Sang adik bernama Gita spontan merasa heran melihat perubahan kakaknya tersebut. Ia pun menceritakan ihwal tersebut kepada seorang teman dekatnya bernama Tika. Tika yang baru saja memutuskan untuk mengenakan jilbab dengan spontan memberikan ucapan selamat kepada Gita dan menyatakan bahwa kakaknya tersebut telah menjadi *ikhwan*. Gita yang bingung dengan istilah *ikhwan* segera menanyakannya. Tika mengatakan bahwa *ikhwan* adalah istilah untuk menyebut para laki-laki yang aktif di Rohis seperti di sekolahnya. Sejak saat itu, Gita mulai memanggil kakaknya dengan sebutan *ikhwan*, mulai datang ke acara-acara pengajian dan mulai bertekad untuk mengenakan jilbab. Bahkan ibu Gita yang dulu tidak mengenakan jilbab, kini mulai memakainya. Cerita ini ditutup dengan tragedi kecelakaan Gagah sesaat setelah memberikan ceramah di Bogor dan ingin pulang ke rumah untuk menghadiri ulang tahun Gita. Meski Gagah telah wafat, ia meninggalkan sebuah hadiah berisi jilbab dan gamis. Sejak saat itu, Gita berjanji untuk mengenakan jilbab dan gamis dalam kehidupan sehari-hari.

Selain cerpen yang bertemakan "hijrah" sebagaimana dipaparkan di atas, *Annida* juga mempunyai berbagai rubrik

tentang dunia remaja Muslim, di antaranya adalah rubrik Remaja dan Aktivitas (R&A) dan Remaja Berprestasi Annida (RBA). Rubrik R&A ini selalu menampilkan unit Rohis di sekolah-sekolah favorit dengan kegiatan-kegiatan keislamannya. Sedangkan RBA menampilkan para remaja berprestasi yang mengikuti ajang seleksi *Annida*. Berbeda dengan remaja berprestasi ala majalah remaja pop umumnya, RBA mempunyai kriteria khusus yaitu selain berprestasi sebagaimana ditunjukkan dengan ragam aktivitas dan prestasi baik di bidang akademik maupun sosial, RBA harus mengenakan jilbab bagi perempuan dan tidak merokok bagi laki-laki.[115]

Mereka yang terpilih sebagai RBA kebanyakan berlatar belakang aktivis Rohis di sekolah atau universitas. Bahkan dalam perkembangannya, *Annida* yang dulu tampil dalam ilustrasi cover sederhana, setelah ajang RBA intens dilaksanakan perwajahannya pun mulai berubah. Seperti majalah pop remaja umumnya, *Annida* pun mulai menampilkan *cover boys* dan *cover girls* para remaja berprestasinya dengan balutan jilbab trendy dan baju koko. Singkatnya tipe ideal remaja Islam yang diandaikan *Annida* adalah remaja yang cerdas, gaul namun tetap *syar'i* yang biasanya diasosiasikan dengan aktivis Muslim di sekolah dan universitas.

Setelah *Annida*, beberapa majalah pop Islam mulai bertumbuh dan merebut pembaca remaja Muslim, di antaranya *Elfata*, dan *Girliezone*. *Elfata* berasal dari bahasa Arab berarti anak muda. Lahir di tahun 2000-an saat media Muslim mulai menjamur di era reformasi, *Elfata* menampilkan *genre* majalah remaja Muslim yang berbeda dengan *genre Annida* kontemporer. Covernya tidak menampilkan gambar perempuan atau laki-laki seperti tren majalah Muslim saat ini, melainkan dengan cover ilustrasi seperti benda, tulisan, perempuan berjilbab yang memikat dan tampak *trendy*. Mengusung moto "Media Muslim Muda", *Elfata* tampil dengan rubrik yang menekankan pada *feature* dan esai yang mengajak remaja untuk mengamalkan Islam sebagaimana yang diteladankan oleh Nabi Muhammad dan para sahabat generasi pertama (*salafi*). Tema-tema yang diangkat berupaya menandingi budaya pop remaja yang merujuk pada budaya Barat seperti kafe, perayaan Valentine dan kecenderungan baru remaja Muslim seperti jilbab gaul dan sebagainya. Salah satu edisi *Elfata* yang tampil dengan warna *pink* dengan ilustrasi seorang perempuan berjilbab, mengangkat tema mengenai "Jilbab di Cafe".[116] Edisi ini secara lugas mengkritik

fenomena "jilbab gaul" yang ia sebut sebagai korban mode dan bukan berasal dari ajaran Islam. Laporan ini mengajak para pembaca *Elfata* untuk memakai jilbab panjang yang menutup aurat.

Selain itu, *Elfata* juga membuat sebuah rubrik yang khusus menyajikan berita dunia Islam internasional dengan nama "Dunia Islam". Rubrik ini mengangkat isu-isu penindasan Islam di Palestina, Maroko dan juga fenomena Islam di negara Barat yang sulit mengekspresikan keberagamaannya. Sebagai contoh, berita pelarangan jilbab di Perancis diulas sebagai contoh HAM yang antijilbab. Di samping isu-isu Islam di Indonesia dan dunia internasional, *Elfata* juga mengangkat tema aktual di lingkungan gaul remaja semisal, SMS, Facebook dan lain sebagainya dengan ajakan untuk tetap berperilaku Islami sesuai dengan ajaran salafi.

Berbeda dengan *Annida* dan *Elfata* yang menggunakan istilah Arab untuk nama medianya, pada tahun 2009 sebuah majalah remaja Muslim baru terbit bernama *Girliezone* mengusung tema "Smart Girl or Nothing!". Dimotori oleh para penulis cerpen *Annida* dan aktivis Forum Lingkar Pena (FLP), majalah ini tampil dengan penekanan pada *self development* yaitu bagaimana menjadi Muslimah yang baik di era modern kini. Edisi perdananya diluncurkan pada bulan Februari 2009 berbarengan dengan perayaan hari Valentine dengan tajuk "1001 Ekspresi Cinta". Tampil dengan cover berlatar belakang warna *pink*, edisi perdana *Girliezone* ini mengupas *Valentine's day* sebagai budaya Barat yang tidak bersumber pada ajaran Islam karena cinta diekspresikan dalam konteks nafsu dan kebendaan belaka seperti cokelat, bunga dan bahkan hubungan seks. *Girliezone* secara tegas mengajak remaja Muslim untuk tidak ikut merayakannya karena hal itu dianggap meniru budaya Barat atau *tasyabbuh bil kuffar* (menyerupai kaum kafir)[117]

Sebagaimana majalah remaja pop Islam lainnya, *Girliezone* juga mengangkat berita mengenai sekolah-sekolah dan beragam aktivitasnya. Sekolah-sekolah yang ditampilkan tentu mempunyai prestasi baik di bidang pendidikan maupun keagamaan. Di samping itu, *Girliezone* juga menampilkan profil-profil penulis perempuan dan selebriti Muslimah populer. Sebagai contoh pemeran film Anna Althafun Nisa dalam film *Ketika Cinta Bertasbih*, Oki Setiana Dewi dalam edisi perdana dihadirkan sebagai ikon Muslimah

kontemporer. Saat ditanya bagaimana tanggapan Oki terhadap *Valentine's day* dan pacaran, Oki dengan tegas menyatakan bahwa perayaan hari Valentine bukan berasal dari Islam dan menolak untuk berpacaran. Menurutnya, Islam hanya mengajarkan *ta'aruf*.

Ilustrasi dari beberapa majalah remaja Islam pop yang dikelola oleh para aktivis dakwah di atas bagaimanapun juga turut memberi warna dan membentuk tipe ideal remaja Muslim Indonesia saat ini. Bahkan sebagian majalah tersebut direkomendasikan oleh para aktivis dakwah yang mengelola Rohis di sekolah-sekolah sebagai bacaan tambahan saat mentoring keislaman Rohis.[118]

Sekolah sebagai Institusi Publik dan Nasib Ruang Publik Siswa di Sekolah

Dalam sebuah wawancara, seorang kepala sekolah menengah umum favorit di Yogyakarta, yang Rohis berpengaruh dominan dalam kegiatan siswa, menyatakan, "Jika anak-anak produk Rohis ini religius, pintar, berakhlak, punya daya juang yang hebat, terampil berorganisasi, peduli perkembangan situasi, peka terhadap kesempatan pengembangan diri dan organisasi, mengapa dikhawatirkan? Apa yang salah dengan mereka? Apa yang salah dengan Rohis?"

Memang tidak ada yang salah dengan meningkatnya penghayatan dan pengamalan agama di kalangan siswa. Sejauh menyangkut hal ini, semua pihak memang harus melihatnya sebagai hal yang sangat positif. Bagi banyak orang tua dan guru, kehadiran Rohis juga dipandang sangat positif sebagai benteng agar siswa tidak terjebak dalam masalah narkoba, pergaulan bebas, tawuran pelajar, dan berbagai perilaku yang dianggap menyimpang. Kegiatan Rohis bisa dirasakan sebagai oase di tengah kepanikan moral (*moral panics*) yang melanda para orang tua karena serbuan budaya konsumtif hedonis yang menyerbu dunia mereka.

Pernyataan di atas juga sangat mungkin muncul pada banyak orang tua. Tetapi mengapa Lusi, dalam suratnya yang dikutip di awal tulisan ini, mengeluhkan perkembangan ini? Di sinilah signifikansi perspektif pluralisme kewargaan dalam melihat masalah ini. Yang menjadi masalah adalah pandangan keagamaan yang berkembang cenderung mendorong kepada eksklusivisme

sempit dan kaku. Kenyataan ini sangat memprihatinkan karena ia berlangsung di sekolah-sekolah publik yang dibiayai oleh pemerintah, yang seharusnya menempatkan seluruh siswa sebagai warga negara yang mempunyai hak-hak yang sama, tanpa membedakan latar belakang agama, kelas sosial, sukubangsa, atau jenis kelamin. Sekolah publik juga seharusnya menjadi ajang nilai-nilai kewarganegaraan yang inklusif ditanamkan; dan penanaman nilai-nilai itu tidak hanya terbatas dalam mata pelajaran yang diberikan, tetapi juga dalam seluruh proses pendidikan di sekolah, termasuk dalam kegiatan ekstrakurikuler dan juga kehidupan sehari-hari pergaulan antarsiswa.

Dalam situasi ketika peran Rohis begitu dominan, aktivitas tersebut gampang menjurus kepada perilaku diskriminatif terhadap siswa-siswi non-Muslim, dan juga, tidak kalah seriusnya, terhadap siswa Muslim lain yang tidak mengikuti pandangan keislaman yang sama. Ketika agama mulai menjadi pembentuk utama identitas siswa, atau bahkan menjadi ideologi di sekolah, maka siswa mulai belajar mengembangkan pandangan diskriminatif terhadap teman lain seusianya.

Potensi ke arah terjadinya dominasi dan diskriminasi ini secara teoritis sangat beralasan dan dalam kenyataannya bukan tidak didukung oleh fakta-fakta di lapangan. Di atas telah disebut kasus bagaimana kecenderungan itu telah melenyapkan akses siswa non-Muslim dalam kegiatan ekstrakurikuler, seperti PMR dan KIR. Cerita seorang ibu lain berikut ini adalah ilustrasi lainnya.

Dalam obrolan santai, ibu yang juga seorang aktivis ini mengemukakan keprihatinannya atas perilaku putrinya yang menunjukkan adanya pengerasan identitas. Putrinya yang bersekolah di sebuah SMUN Jakarta itu aktif dalam kegiatan Rohis dan pernah beberapa kali minta izin untuk mengikuti kegiatan ekstrakurikuler yang disebut *mabit*. Menjelang momen pemilihan kepengurusan OSIS, putrinya tampak begitu sibuk mengorganisasi teman-temannya, menggalang kekuatan agar OSIS tetap dipimpin oleh siswa-siswi Muslim. Ketika sang ibu menanyakan alasan putrinya, putrinya menjawab, "Kalau OSIS dikuasai yang lain (baca: non-Muslim), maka agenda kegiatan OSIS akan menjadi tidak Islami."

Tidak perlu diperdebatkan, pengembangan kesadaran pluralisme kewargaan yang menempatkan setiap individu warga negara secara setara di kalangan kaum muda, termasuk siswa

sekolah menengah, tentu saja sangat penting dalam rangka menjaga masa depan Indonesia yang menghargai keberagaman budaya, agama, etnis dan berkeadilan. Kenyataan telah terjadinya proses pengentalan identitas keagamaan di kalangan siswa-siswa sekolah belakangan ini menegaskan adanya kebutuhan mendesak bagi perubahan kebijakan di berbagai tingkatan lembaga pendidikan untuk mengatasinya. Apa pun wujud kebijakan itu, ia harus ditujukan terutama kepada upaya menjaga ruang publik siswa di sekolah tetap terbuka dan sehat, dalam arti memberi ruang yang sama kepada semua, yang berfungsi sebagai arena persemaian nilai-nilai demokratis, dan menumbuhkan sikap yang menerima dan menghargai perbedaan, serta memberi kesempatan kepada mereka untuk mengelola perbedaan secara beradab.

Mencari Pendekatan Baru: "Mengalami Pluralisme"

Di samping perlunya perubahan kebijakan, upaya masyarakat sipil untuk mengisi kegiatan siswa ke arah penumbuhan nilai-nilai pluralisme kewargaan juga tidak bisa diabaikan. Tetapi, justru di titik inilah kita melihat kelemahan yang dimiliki kalangan pendukung pluralisme hingga saat ini. Harus diakui ada semacam keterbatasan di kalangan pegiat pluralisme di tanah air dalam hal cara-cara yang mungkin digunakan dalam mempromosikan pluralisme. Imajinasi mereka tentang sarana-sarana kampanye pluralisme sangat miskin dan terbatas. Perkembangan dahsyat dalam teknologi baru dan budaya pop belum banyak dimanfaatkan. Mereka umumnya berkutat pada pendekatan yang bersifat verbal, berupa forum seminar dan diskusi publik dengan jenis audiens yang relatif seragam. Ironis, karena upaya yang dilakukan kelompok lain yang berjalan ke arah sebaliknya, justru memanfaatkan berbagai media yang menjangkau khalayak yang sangat luas. Mungkin inilah penjelasan bahwa keberhasilan peningkatan kesadaran akan kemajemukan tetap terbatas selama beberapa tahun terakhir. Sekalipun terjadi pertumbuhan pendukung yang terjadi di kalangan pro-pluralisme, tampaknya hal itu lebih terbatas kepada kalangan kalangan kelas menengah terdidik. Sementara jangkauan pengaruh kelompok Islam eksklusif dirasa merambah luas dan mencakup berbagai kalangan masyarakat, baik

jenis kelamin, kelas sosial, tingkat pendidikan, maupun kelompok umur, sehingga terasa mengkhawatirkan bagi kebhinnekaan Indonesia.

Pencarian pendekatan-pendekatan baru sangat dibutuhkan untuk memperluas jangkauan dan meningkat efektivitasnya. Pencarian ini menjadi semakin mendesak sejak dikeluarkannya fatwa MUI yang mengharamkan sekularisme, pluralisme, dan liberalisme pada tahun 2005 lalu, yang, walaupun dari segi argumennya sangat lemah, dalam kadar tertentu telah berhasil menjadikan pluralisme sebagai "kata kotor" dalam kosakata wacana keagamaan di tanah air, dan dengan demikian semakin mempersempit ruang gerak bagi pegiat pluralisme.

Penting dicatat bahwa target audiens yang berbeda akan memerlukan strategi dan pendekatan yang berbeda untuk mendapatkan hasil yang diharapkan secara maksimal. Demikianlah, dibutuhkan pendekatan khusus yang mengakomodasi kebutuhan nyata siswa dan pengayaan strategi dan pendekatan yang memanfaatkan perkembangan dalam budaya populer yang menjadi bagian tak terpisahkan dari dunia kaum muda sekarang. Dalam rangka konteks inilah, di bawah ini disajikan *sharing* pengalaman untuk mencari pendekatan-pendekatan alternatif dalam promosi pluralisme kepada kelompok usia yang sering diabaikan ini.

Meskipun imajinasi pegiat pluralisme mengenai cara-cara yang mungkin untuk ditempuh dalam mengampanyekan penghargaan terhadap keragaman masih terbatas, kita masih bisa menemukan beberapa terobosan ke arah itu sudah mulai dicoba. Salah satunya adalah apa yang dikerjakan *LK*i*S* sejak 2005. Deskripsi berikut ini dimaksudkan sebagai contoh yang mungkin dilakukan, dengan tujuan merangsang upaya-upaya alternatif serupa yang masih harus terus dicari, untuk mendorong perkembangan ke arah yang mendukung pemeliharaan Indonesia sebagai rumah bersama, yang memperlakukan setiap individu dan kelompok sosial di dalamnya secara adil dan tidak diskriminatif.

Setelah sekian lama mengembangkan kegiatan promosi pluralisme, muncul keinginan untuk memperluas audiens, dan pilihannya adalah siswa sekolah menengah. Pilihan ini diambil karena upaya berbagai kelompok untuk mempromosikan pluralisme dan demokrasi di Indonesia terlalu banyak mencurahkan

perhatian kepada orang dewasa, sementara siswa atau kaum muda terabaikan. Pengabaian ini memprihatinkan karena pada saat yang sama kelompok umur ini telah menjadi ladang persemaian berbagai kelompok Islam fundamentalis yang mempromosikan pandangan keagamaan konservatif-eksklusivistik. Melalui berbagai media dan kegiatan ekstrakurikuler yang diorganisasi atau diarahkan oleh para aktivis dakwah kampus, seperti kelompok Tarbiyah atau HTI, para siswa ini dijejali pandangan sosial dan keagamaan fundamentalistik yang eksklusif, tidak toleran, dan diskriminatif terhadap kelompok di luarnya. Akibatnya, perkembangan yang sehat dalam hubungan sosial siswa dari berbagai latar belakang yang berbeda dikorbankan, sementara ruang bebas yang diperlukan untuk tumbuhnya kreativitas dan prakarsa mandiri terhambat.

Ketika memikirkan strategi untuk kampanye pluralisme di kalangan siswa, gagasan yang muncul adalah menciptakan media populer untuk kampanye pluralisme, semacam *Ikhtilaf* (buletin mingguan yang diterbitkan *LK*i*S* saat itu yang disebarkan ke berbagai masjid di tanah air untuk menyemai nilai-nilai pluralisme) yang diedarkan di kalangan siswa. Setelah berdiskusi awal dengan berbagai pihak sekolah dan siswa, tercapai kesepakatan bahwa sebuah *workshop* akan diselelenggarakan di sebuah sekolah di Yogyakarta sebagai kegiatan pembuka. Namun, acara ini tidak bisa terlaksana karena ada boikot dari pihak perhimpunan Rohis se-DIY. Peristiwa itu menyadarkan kami bahwa kelompok-kelompok Islam eksklusif telah menanamkan pengaruhnya begitu kuat di sekolah-sekolah menengah umum di Yogyakarta dan mendorong kami mencari strategi baru yang menarik bagi kalangan siswa dan yang tidak mengundang resistensi, terutama di tengah merebaknya penolakan terhadap "Islam liberal" dan setelah baru saja dikeluarkannya fatwa MUI mengenai keharaman Sekularisme, Pluralisme dan Liberalisme. Juga disadari bahwa pendekatan yang dipakai selama hampir sepuluh tahun terakhir, tidak tepat diterapkan bagi audiens dari kelompok usia ini. Maka, eksplorasi pendekatan-pendekatan alternatif yang responsif terhadap tren dalam kebudayaan anak muda dan media komunikasi baru dibutuhkan, demi efektivitas dan menghindari kontroversi yang tidak perlu.

Melalui diskusi internal akhirnya kami sampai kepada gagasan mengembangkan konsep "mengalami pluralisme" (*experiencing pluralism),* yakni menanamkan kesadaran pluralisme bukan

dengan mendiskusikan pengertian dan arti penting dari konsep normatif ini, tetapi dengan memberikan pengalaman bertemu dengan realitas perbedaan itu sendiri. Dalam hal ini, pluralisme dimaknai secara sangat luas; bukan hanya agama, tetapi juga pengelompokkan sosial, kelas ekonomi, jenis kelamin, orientasi seksual, maupun sukubangsa dan kebudayaan uniknya.

Wahana yang disepakati untuk menerjemahkan konsep ini adalah dengan menciptakan sebuah komunitas menulis kreatif di kalangan siswa dari berbagai sekolah. Kegiatan dimulai dengan mengadakan workshop menulis kreatif bagi para siswa Yogyakarta yang mendaftar. Kegiatan ini kemudian ditindaklanjuti dengan penyediaan fasilitas kepada komunitas alumni *workshop* untuk menerbitkan buletin sebagai media ekspresi. Para alumni ini kemudian menerbitkan *Coret*, buletin empat halaman, yang mereka kelola sendiri mulai dari tahap pemilihan tema, penyuntingan naskah hingga *lay out* naskah siap terbit, dengan didampingi seorang fasilitator. Buletin yang terbit dua minggu sekali itu kemudian disebarkan ke berbagai sekolah menengah di Yogyakarta. Setelah berhasil dengan aktivitas awal di Yogyakarta, kegiatan ini direplikasi di Solo, Magelang, dan Jepara pada tahun berikutnya. Di masing-masing kota itu kemudian muncul komunitas-komunitas muda sejenis, *Jeda* (Magelang), *Toelis* (Solo) dan *Oekir* (Jepara). Sebagai kegiatan tambahan, *LK*i*S* juga memfasilitasi komunitas-komunitas itu untuk menyelenggarakan diskusi santai tentang berbagai isu yang relevan dengan minat mereka, seperti mendiskusikan novel atau film maupun isu-isu aktual yang menarik perhatian mereka

Kegiatan-kegiatan, yang berkaitan dengan produksi buletin, yang dijalani para siswa peserta *workshop* dan pengelola buletin seluruhnya bersifat teknis: membuat perencanaan, mendiskusikan tema, menyeleksi naskah, menulis, menyunting, menata letak, dan memproduksi. Yang membuat seluruh kegiatan ini relevan dengan kampanye pluralisme adalah bahwa sejak awal, tim *LK*i*S* menyeleksi siswa yang mengikuti workshop dan kemudian bekerja untuk buletin, datang dari latar belakang yang berbeda, dari segi kultur, jenis kelamin, agama, etnisitas dan kelompok sosial.

Dengan cara demikian, tanpa berbicara tentang pluralisme secara eksplisit, kegiatan itu memberi mereka kesempatan untuk bertemu, berinteraksi, dan bekerjasama dengan siswa-siswi yang

datang dari latar belakang yang berbeda. Melalui proses itu diharapkan terjadi proses saling memahami perbedaan dan menerima keunikan masing-masing untuk dipadukan dalam sebuah pekerjaan bersama. Dengan kata lain, melalui seluruh kegiatan itu diharapkan mereka mempunyai pengalaman nyata berhadapan dengan berbagai jenis perbedaan dan memberi mereka kesempatan untuk mengembangkan kapasitas untuk mengelola keragaman itu di masa depan.

Pendekatan ini diambil dengan mendasarkan diri pada sebuah asumsi terkait interaksi dan prasangka antarbudaya yang kurang lebih berbunyi bahwa pada umumnya, sikap orang terhadap orang lain yang berbeda tidak dibentuk berdasarkan pengalaman interaksinya sendiri, tetapi lebih ditentukan oleh serapan atas berbagai persepsi, prasangka, stereotipe, stigma dan *labelling* yang berkembang di lingkungan tempatnya tumbuh. Asumsinya, jika seseorang dari latar belakang tertentu memiliki sejumlah pengalaman nyata berinteraksi, bertemu atau bahkan bekerjasama dengan seseorang yang datang dari latar belakang kultural religius, dan pengalamannya menunjukkan bahwa orang tersebut baik dan dapat dipercaya, maka pengalaman itu akan membuat segala bentuk prasangka, *stereotyping*, atau stigmatisasi, tidak bekerja. Atau, minimal, dia akan membangun mekanisme sendiri untuk memeriksanya. Dalam interaksi antarbudaya atau agama yang seringkali lebih banyak didasarkan atas prasangka ketimbang informasi akurat tentang orang lain, *expose* atau peristiwa berjumpa dengan orang lain itu sangat menentukan dan seluruh pandangan atau prasangka tentang orang lain bisa terkoreksi akibat perjumpaan itu.

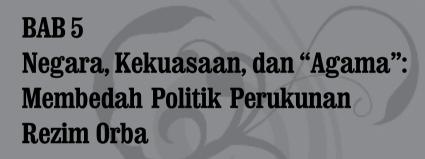
LKiS percaya bahwa sikap menghargai keragaman atau pluralisme pada tingkat individual tidak bisa ditanamkan dalam sebuah proses sekali-jadi. Ia tumbuh dalam rentang waktu, melalui proses mempersepsi, meragukan, mempertanyakan, membuat jawaban, dan meragukan kembali dan seterusnya di dalam dirinya mengenai dirinya dan orang lain. Hal inilah mungkin yang membedakan proses menanamkan kesadaran pluralisme dengan proses indoktrinasi di kalangan kelompok keagamaan fundamentalis. Menanamkan kesadaran pluralisme memerlukan proses yang lebih dalam, dan tidak bisa dipaksakan, karena ia memerlukan semacam penalaran kritis di dalam prosesnya.

Memberikan pengalaman untuk berjumpa dan memahami orang lain yang berasal dari agama yang berbeda pada dasarnya bisa juga berarti mengembalikan iman yang dimiliki sebagai sesuatu yang personal, yang oleh para penyeru eksklusivisme selalu berusaha didepersonalisasi. Memegang agama atau iman sebagai sesuatu yang personal merupakan bagian dari proses menjadi seorang inklusif dengan mengakui "*human agency*" dalam mendefinisikan kebenaran yang mereka perjuangkan. Argumen ini berkebalikan dengan seorang eksklusivis yang meyakini bahwa mereka mengikuti dan berjuang untuk sesuatu yang dipahami secara literal dari teks-teks suci, tanpa melibatkan interpretasi manusia. Posisi yang pertama akan memberi dasar bagi seseorang untuk bersikap terbuka terhadap keyakinan orang lain.

Seiring dengan perkembangan minat pada produksi film di kalangan anak muda, *LKiS* masuk ke dalam ranah audio-visual dengan membentuk komunitas muda untuk pembuatan film dokumenter. Serupa dengan kegiatan menulis di atas, kegiatan ini juga dimulai dengan *workshop* dan disusul dengan komunitas pembuat film dokumenter di empat kota. Kegiatan yang terakhir ini ternyata lebih banyak peminatnya.

Menarik dicatat, melalui kegiatan yang terakhir ini kami menyaksikan bahwa ternyata jenis teknologi tertentu, seperti *handycam*, justru punya fungsi tersendiri dalam membantu siswa menjadi lebih sensitif terhadap orang lain. Dengan *handycam* di tangannya, ternyata seorang siswa cenderung mengambil objek gambar yang asing menurut perspektifnya. Kelihatannya, semakin asing sebuah objek gambar, semakin menarik objek itu bagi yang bersangkutan. Jadi, ada kecenderungan untuk merengkuh objek yang berjarak—secara metaforik—darinya. Dengan kata lain, keasingan/ kelainan adalah sebuah pesona. Tetapi pada sisi lain, berbeda dengan kegiatan menulis yang siswa dapat menulis ulang semua hasil pengamatan dan pernyataan orang lain, dengan rekaman *handycam*-nya paling jauh siswa hanya bisa mengedit dan merangkai gambar-gambar yang ada tanpa bisa mengubahnya. Dengan kata lain, siswa mau tidak mau harus membiarkan gambar yang direkam berbicara sendiri sebagai subjek, dan harus dipahami sebagaimana yang mereka katakan tentang dirinya.

Dalam diskusi-diskusi tentang relasi antarbudaya sering dikatakan bahwa dalam kesempatan pertama berjumpa orang lain

dari latar belakang budaya dan agama, orang biasanya tidak melihat mereka sebagaimana mereka adanya, melainkan melihat mereka sebagaimana dia ingin melihatnya. Artinya, kita seringkali melihat orang lain berdasarkan sikap kita sendiri, termasuk prasangka yang kita punyai. Dalam pengalaman ini, siswa tampak dengan cepat bisa melampaui tahap perjumpaan awal. Dalam posisi itu, siswa hanya memerlukan beberapa langkah lanjutan untuk mentransformasikan dirinya menjadi seorang inklusivis yang menghargai dan menerima perbedaan apa adanya.

Akhirnya, saya ingin menutup bagian ini dengan menuturkan sebuah penggalan cerita dari acara *launching* film dokumenter karya para siswa dari berbagai SMU di Magelang, yang diselenggarakan di Studio Mendut, milik seorang seniman bernama Sutanto. Setelah selesai penayangan tiga film dokumenter karya para siswa Magelang, seorang ibu muda berjilbab maju ke depan ketika para audiens dipersilahkan menyampaikan kesan dan apresiasinya atas beberapa karya film yang ditayangkan. Ibu tersebut menyatakan ingin minta maaf kepada Tika, karena selama ini dia telah memelihara prasangka buruk kepada orang seperti Tika. Tika adalah seorang waria yang kisah hidupnya menjadi tema dari sebuah film dokumenter yang dibuat beberapa siswa di Magelang. Suasana mengharukan terjadi ketika sang ibu akhirnya memeluk Tika di panggung. Peristiwa itu, perubahan pandangan penonton itu, adalah hasil tidak disengaja dari seluruh proses yang berlangsung. Ibu itu bukanlah satu-satunya orang yang merasa tersentuh dengan film *Jalan Tika*. Ada beberapa audiens lain yang juga mengemukakan simpatinya kepada orang-orang seperti Tika yang selama ini dipandang buruk dan dimarjinalkan. Perubahan sikap yang sama telah terjadi terlebih dulu pada anak ibu itu dan teman-temannya yang memilih menjadikan Tika sebagai tema film dokumenter mereka. Semula, mereka tertarik membuat film tentang Tika karena rasa penasaran mengenai bagaimana orang-orang seperti Tika menjalani hidup keseharian. Rasa penasaran itu berubah menjadi pemahaman dan empati melalui sebuah *expose* yang wajar atas kehidupan orang lain yang berbeda.

Penutup

Pemaparan pengalaman di atas sekadar satu contoh kegiatan yang bisa dilakukan untuk menumbuhkan dan memelihara

kesadaran pluralisme di kalangan siswa. Diperlukan keterlibatan banyak pihak untuk melakukan hal serupa, dengan pendekatan yang disesuaikan dengan konteks masing-masing. Dari pengalaman ini, kami belajar bahwa walaupun telah terjadi dominasi yang kuat atas ruang publik siswa, para siswa sendiri bukanlah subjek yang tunduk begitu saja pada kenyataan dominatif yang dihadapinya. Di beberapa sekolah yang kami kunjungi, sebagian siswa, yang merasa kegiatan Rohis di sekolahnya terlalu menekan, juga menyusun strategi resistensi dengan gaya mereka masing-masing. Dalam kaitan ini, kembali dingatkan perlunya berbagai pihak yang peduli pada dunia pendidikan kita untuk terus memikirkan berbagai kebijakan yang mencegah suasana dominatif dan diskriminatif, sekaligus mengukuhkan nilai pluralisme kewargaan di sekolah.

Riset aktual tim *LKiS* mengenai ruang publik siswa di tiga SMUN favorit di Yogya menunjukkan bahwa para siswa dapat membangun strategi melawan kecenderungan eksklusif itu secara lebih efektif ketika kebijakan sekolah memberi ruang yang cukup untuk mengembangkan berbagai kegiatan kreatif sesuai dengan minat mereka, dan hal itu membuat mereka lebih terbuka kepada perbedaan.[119] Sekali lagi, hal ini menegaskan pentingnya peran pemerintah atau pengelola pendidikan untuk menjaga ruang publik sekolah, agar tak didominasi satu kelompok, agar akses semua orang ke sana tetap terbuka secara setara.

BAB 5
Negara, Kekuasaan, dan “Agama”: Membedah Politik Perukunan Rezim Orba

Trisno S. Sutanto

Indonesia mungkin merupakan negara, di mana agama samawi mendapat kedudukan yang paling kuat: dipelihara, disokong oleh pemerintah, tetapi sekaligus juga dikontrol dan dijaga, sehingga dikurung terlalu ketat. Perkembangan kehidupan keagamaan tentu saja memerlukan pedoman, tetapi sekaligus butuh pembebasan untuk berkembang sebagaimana mestinya.

Karel Steenbrink*

TANGGAL 19 April 2010, setelah melalui perdebatan panjang dan panas, pada akhirnya Mahkamah Konstitusi (MK) mengambil sikap, lewat Putusan No. 110/PUU-VII/2009, menolak usulan mencabut UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama.[120] Walau hasil itu sudah diduga sebelumnya, namun putusan MK yang bersifat final tak pelak membuat banyak kalangan terkejut.

Lewat putusannya, MK tidak hanya semakin memperkuat posisi penting UU tersebut, yang menjadi alat utama politik agama sepanjang rezim Orde Baru (Orba) dan terus bertahan sampai sekarang, tetapi sekaligus memperkuat posisi dominan negara dalam urusan agama maupun antaragama. Walau juga harus dicatat bahwa MK menyadari kebutuhan untuk melakukan revisi atas UU itu.

Esai ini tidak dimaksudkan sebagai telaah menyeluruh dan rinci mengenai putusan MK itu. Apa yang akan saya lakukan adalah memproblematisasikan diskursus kerukunan yang diciptakan rezim Orba sebagai bagian politik agamanya, yang UU No. 1/PNPS/1965 berperan penting.[121] Sebab sudah lama ditengarai, dalam hubungan antarumat beragama di Indonesia, persoalan-persoalan dasar dan bagaimana persoalan itu mau ditangani, sangat ditentukan oleh peran negara. Oleh karena itu suatu telaah kritis tentang diskursus kerukunan sudah menjadi kebutuhan

mendesak guna membangun model alternatif *civic pluralism* atau pluralisme kewargaan.

Apa yang menjadi fokus telaah ini adalah diskursus tentang kerukunan, yakni bagaimana paham kerukunan dirumuskan, dikembangkan, disebarluaskan, dan dipakai sebagai kebijakan negara dalam "membina kehidupan umat beragama", untuk memakai istilah resminya. Seluruh kompleksitas itulah yang disebut dalam teks ini sebagai "politik perukunan". Ringkasnya, apa yang saya sebut sebagai politik perukunan rezim Orba berjalan dalam empat tahapan: *Pertama*, melakukan pendefinisian agama yang benar dan sehat, dengan memberi wewenang sangat besar—lewat UU No. 1/PNPS/1965—pada Departemen Agama dan aparatusnya yang dianggap mampu menyelidiki dan ikut menentukan "pokok-pokok ajaran agama". *Kedua*, melakukan politik penyingkiran (*exclusionary politics*) penduduk yang menghayati aliran kepercayaan sebagai "*belum* beragama", dan meletakkan kriteria kebenaran agama pada kelompok agama-agama Ibrahimi. *Ketiga*, mengawasi aktivitas misioner agama-agama Ibrahimi, dan sekaligus memelihara "benih kecurigaan", khususnya aktivitas "penyebaran agama" dalam relasi antara Islam dengan Kristen. Akhirnya, *keempat*, membentuk segregasi sosial di antara umat beragama yang, jika perlu, harus diawasi secara ketat—bahkan lewat ancaman hukuman yang absurd. Lewat empat tahapan itulah rezim Orba berhasil menancapkan kekuasaannya dalam tubuh agama-agama, dan menentukan gerak serta langgam kehidupan beragama di tanah air.

Esai ini mengelaborasi politik perukunan yang secara masif dilakukan rezim Orba tersebut, karena melaluinya dapat dicandra bagaimana kekuasaan negara mempersepsi—bahkan menciptakan (dalam artian *inventing*)—apa yang disebut sebagai "persoalan antaragama", lalu membuat serangkaian kebijakan, mekanisme, dan aturan main untuk menanganinya. Jadi, di sini saya tidak akan mengkaji kerukunan (*harmony*) itu sendiri, melainkan politik perukunan (*harmonising politics*), yakni kerukunan yang didefinisikan, diterapkan, dijaga oleh dan demi langgengnya rezim kekuasaan negara. Melalui telaah diskursus tentang kerukunan itu sekaligus dapat dicandra politik agama rezim Orba yang, menurut saya, masih tetap mewarnai kebijakan negara sampai sekarang.

Mengapa RUU KUB?

Dalam soal ini, teks Naskah Akademik (selanjutnya: NA) dan draf awal Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB) yang diproduksi Depag tahun 2002/2003 dapat menjadi pintu masuk guna mengkaji bagaimana negara (lewat Departemen Agama, sekarang Kementerian Agama) merumuskan paham kerukunan, menyebarluaskan, dan memakainya.[122]

Sejak kemunculannya, RUU KUB telah menimbulkan kontroversi pendapat di tengah masyarakat. Pihak Depag sendiri pernah menyangkal keberadaan RUU yang kontroversial tersebut. Akan tetapi dalam Surat Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan Depag No: BD/BA.02/433/2003 yang ditandatangani oleh Kepala Balitbang dan Diklat Keagamaan Depag, Prof. Dr. HM. Atho Mudzar, diakui bahwa draf RUU KUB tersebut "baru merupakan kajian intern Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan dan belum dibahas bersama Majelis-Majelis Agama."[123]

Soal yang sama juga ditegaskan Menteri Agama waktu itu, Prof. Dr. Said Agil Husin al-Munawar dalam rapat dengar pendapat dengan Komisi VI DPR RI.[124] Tiga bulan kemudian, dalam rapat kerja Menteri Agama dengan Komisi VI DPR RI, kembali soal RUU KUB mencuat. Menteri Agama mengakui, RUU itu belum bisa diselesaikan pemerintah karena masih ada pihak-pihak yang menentang RUU itu, meskipun "pihak yang melakukan penolakan kecil."[125]

Walau tidak berhasil diundangkan, bukan berarti bahwa paradigma dan cara pandang RUU KUB tidak lagi gayut untuk dibicarakan; malah sebaliknya. Terlepas dari kontroversi dan sikap Depag yang seakan "menutup-nutupi" keberadaan RUU KUB, dokumen NA sangat layak dikaji secara mendalam dan kritis karena tiga alasan fundamental berikut. *Pertama*, NA memberi kita celah untuk mendedah bagaimana kekuasaan negara membangun politik agama guna mengendalikan hubungan antarumat beragama. Teks ini, yang disusun oleh Tim Penyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (dikenal sebagai Tim-7) yang diketuai Dr. H. Ichtijanto SA, SH, APU., berdasarkan lokakarya tiga hari (antara tanggal 23—35 Juli 2002) yang diselenggarakan Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan Depag, merupakan dokumen unik, kalau bukan satu-satunya, yang mencerminkan dengan jelas kerangka dasar

cara pandang negara terhadap persoalan-persoalan antarumat beragama. Itulah sebabnya dalam esai ini saya memusatkan perhatian lebih pada argumentasi NA.

Kedua, RUU KUB disusun sebagai kompilasi berbagai peraturan dan perundangan yang menyangkut hubungan antar-umat beragama, sehingga nantinya dapat menjadi "UU payung" bagi seluruh kebijakan tentang keagamaan. Sekalipun rezim Orde Baru sudah tumbang pasca-Mei 1998, tetapi paradigma dan cara pandang yang ada masih sangat dominan menafasi NA sampai sekarang. RUU KUB yang diproduksi pasca-Mei 1998 adalah contoh nyata bagaimana paradigma tersebut bertahan. Begitu juga, putus-an MK April lalu memperlihatkan betapa kuat dan berakarnya UU No. 1/PNPS/1965 yang menjadi bagian penting dari paradigma itu.

Akhirnya, *ketiga*, pembuatan RUU KUB diniatkan sebagai "pengganti" UU No. 1/PNPS/1965.[126] Putusan MK yang disinggung di atas, walau menolak sama sekali usul pencabutan UU No. 1/PNPS/1965, juga menyiratkan keinginan untuk melakukan revisi terhadap UU tersebut, "baik dalam lingkup formil perundang-undangan maupun secara substansi agar memiliki unsur-unsur materil yang lebih diperjelas sehingga tidak menimbulkan kesalahan penafsiran dalam praktik."[127] Mengingat revisi UU tidak menjadi tugas MK, maka upaya tersebut akan diserahkan kepada proses politik di DPR. Bisa diduga, seandainya revisi tersebut memang dilakukan, salah satu alternatif yang akan disodorkan adalah RUU KUB, atau RUU lain yang memiliki nalar maupun semangat yang sama dengannya.[128] Sebab, seperti jelas dari uraian di bawah ini, cara pandang RUU KUB melukiskan paradigma dominan bagaimana kekuasaan negara lewat piranti-pirantinya memperlakukan "masalah keagamaan", termasuk di dalamnya hubungan antaragama.

Karena itu, menurut saya, keberadaan NA dan RUU KUB sangat layak untuk dikaji dan dibicarakan secara kritis, sehingga kita dapat membongkar praktik-praktik dan operasi teknologi kekuasaan negara dalam membentuk, mengawasi, dan mengendalikan hubungan antarumat beragama. RUU KUB bukanlah produk yang tiba-tiba muncul. Sebelumnya, paling tidak, ada dua upaya serupa. Upaya pertama, sekitar awal 1982, Depag pernah mengeluarkan RUU "Tata Kehidupan Beragama"[129] yang berisi hampir mirip dengan RUU KUB, dengan luas cakupan yang

lebih sederhana. Tetapi usul ini ditolak keras oleh berbagai kalangan, termasuk Fraksi ABRI tanggal 10 Mei 1982, karena dianggap "tidak sesuai dengan Pancasila dan P4"—argumen khas masa itu. Berikutnya, dipicu oleh kerusuhan yang merebak menjelang Pemilu 1997 yang banyak gedung gereja dibakar; Menag saat itu, Dr. Tarmizi Taher, sempat mengusulkan perlunya UU Kerukunan Agama. Namun usul itu, yang konon berasal dari "Sesepuh Gereja Protestan Maluku di Ambon", ditolak oleh banyak kalangan. Hasilnya, alih-alih UU, upaya Taher melahirkan buku berjudul *Bingkai Teologi Kerukunan Hidup Umat Beragama di Indonesia*, yang menjadi salah satu sumber penting penyusunan NA.[130]

Dua tuturan tersebut memperlihatkan bahwa upaya negara mengatur hubungan antarumat beragama tidak dimulai dari RUU KUB, melainkan punya akar yang jauh ke belakang. Oleh karena itu dibutuhkan pertama-tama telaah *historis* untuk menempatkan RUU KUB dalam konteksnya, sebelum nantinya telaah *sistematis* diusahakan. Dalam esai ini, pertama-tama saya akan memberikan latar sejarah yang lebih luas sebelum, nantinya, melihat konteks dekat bagaimana diskursus kerukunan timbul serta motif-motif dasarnya. Dengan memperhitungkan konteks ini, pada bagian akhir saya akan mendedah diskursus kerukunan itu sendiri, khususnya di dalam NA yang, menurut para penyusunnya, merupakan usaha untuk "menyiapkan pola pikir akademik bagi tersusunnya RUU Kerukunan Umat Beragama."[131]

Setidaknya, menurut saya, tiga hal ini perlu dikaji (yang juga diisyaratkan NA sendiri).[132] *Pertama*, pergulatan yang tak pernah selesai guna menata hubungan antara agama (khususnya Islam) dengan negara yang melahirkan posisi serba-taksa dengan segala konsekuensinya. Di sini, diskusi mengenai rumusan sila pertama Pancasila dan turunannya dalam pasal 29 UUD 1945 menjadi penting. *Kedua*, cikal bakal lahirnya paham "kerukunan" pada masa awal rezim Orba, yang sekaligus menandai dua soal paling dasar yang menjadi *leitmotiv* penyusunan RUU KUB: penyebaran agama dan pembangunan rumah ibadah. Dan, *ketiga*, serangkaian kebijakan agama yang akan dikompilasi dan disinkronkan dalam RUU KUB. Sebab, menurut NA sendiri, RUU KUB merupakan upaya yang "idealnya menghimpun ulang dan mensinkronisasikan segala peraturan yang ada … serta melengkapinya dengan butir-butir pengalaman baru yang diperlukan."[133]

Jika dua hal pertama lebih sebagai sketsa historis, bagian ketiga sudah membawa kita masuk ke dalam urat nadi NA dan RUU KUB sendiri.

Pancasila: Jalan Tengah yang Selalu Goyah

Sulit membayangkan adanya institusi yang lebih berkuasa ketimbang institusi agama dan negara. Keduanya bisa dikatakan—kalau ibarat ini dapat dipakai—semacam kutub-kutub yang membentuk pusat-pusat kekuasaan dalam kehidupan manusia. Sebagai pusat kekuasaan, keduanya memiliki kewenangan yang bersifat absolut: tidak ada institusi lain, kecuali agama dan negara, yang mampu meminta ketundukan total dari anggota atau warganya. Bukankah hanya atas nama agama atau negara, manusia rela mengorbankan nyawanya, atau membunuh sesamanya, entah "demi tanah air" atau "demi membela Tuhan"? Karenanya, tidak mengherankan jika kedua institusi itu selalu menarik, selalu menggoda dan memikat bagi siapapun juga yang ingin memperoleh dan/ atau mempertahankan kekuasaannya. Sekaligus juga dapat dikatakan, kedua kutub kewenangan yang absolut itu terus menerus bertanding untuk memonopoli sumber-sumber kekuasaan atas diri manusia.

Sejarah di Indonesia bisa dibaca sebagai medan pertandingan kedua kutub itu, suatu pergulatan guna mencapai titik kompromi yang paling dapat diterima guna menata hubungan antara keduanya. Tanpa harus masuk ke dalam rincian historisnya, bisa disimpulkan bahwa Pancasila merupakan hasil kompromi dari dua arus besar menjelang kemerdekaan: nasionalis-religius, yang memperjuangkan Islam sebagai dasar negara, dan nasionalis-sekuler yang menolak usulan itu.

Di kemudian hari, saat menjabat sebagai Menteri Agama pada rezim Orba, alm. Prof. Dr. Mukti Ali merumuskan kalimat-kalimat yang sangat terkenal mengenai hal itu, begini:

> Indonesia telah memilih jalannya sendiri. *Indonesia bukanlah negara teokratis, dan juga bukan negara sekuler.* Dasar Negara kita, Pancasila, sudah benar dengan menegaskan negara ini berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara multi relijius. Tetapi, agama (Islam), dalam bentuknya yang resmi, bukan dasar negara ... tidak dijadikan sebagai agama negara. Namun demikian, pemerintah akan merumuskan

> suatu prinsip-prinsip operasional bagi pembangunan agama, yang diperuntukkan kepada semua komunitas beragama di Indonesia, dalam rangka melindungi, membantu, mendukung dan membina semua bentuk kegiatan keagamaan.[134]

Namun kompromi yang dicapai itu sangat rentan dipakai sebagai arena pertarungan tafsir, dan karakternya yang serba-taksa menambah pelik persoalan. Hal ini setidaknya dapat dicandra dalam tiga persoalan fundamental yang selalu memambangi hubungan antara agama dengan negara sepanjang sejarah.

Pertama, rumusan "Ketuhanan Yang Maha Esa" yang problematis. Dengan sangat mudah, rumusan itu bisa dibelokkan menjadi prinsip monoteistik, sehingga "Ketuhanan Yang Maha Esa" diubah menjadi kepercayaan terhadap "Tuhan Yang Maha Esa". Hal ini dapat dilihat dalam Ayat 1 pasal 29 UUD 1945, "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa". Dalam penjelasan resmi UUD 1945 dikatakan, "Ayat ini menegaskan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa." Perhatikan bagaimana "Ketuhanan Yang Maha Esa" menjadi "Tuhan Yang Maha Esa"! Padahal jelas sekali ada jurang konseptual yang sangat lebar antara "Ketuhanan yang Maha Esa" dengan "Tuhan Yang Maha Esa". Seorang teolog Protestan dari Jerman yang lama menekuni persoalan antaragama di sini, Prof. Dr. Olaf Schumann, memberi kita *insight* jurang konseptual itu:

> Istilah 'ketuhanan' merupakan istilah yang sangat abstrak; bukan 'Tuhan', melainkan 'ketuhanan', suatu prinsip mengenai Tuhan, tetapi bukan Tuhan sendiri. Oleh karena itu, ia pun sangat sulit untuk diterjemahkan ke dalam bahasa asing. Dalam bahasa Inggris barangkali bisa diterjemahkan dengan istilah divinity, pasti bukan '*deity*' atau '*God*', dan dalam bahasa Jerman *Gottheit* atau *Gottlichkeit*, ia pun bukan *Gott*. Hanya teologi yang dapat menjelaskan dengan memberikan definisi mengenai apa yang dimaksudkan dengan ketuhanan itu secara nyata.[135]

Boleh jadi memang hanya teologi yang dapat menjelaskan, tetapi dalam sejarah menjadi jelas bahwa apa yang terjadi bukanlah debat tafsir teologis, melainkan pertarungan kekuasaan politik terus menerus.

Posisi serba-taksa yang diambil dari rumusan alm. Mukti Ali itu, terbukti, mewarnai hampir seluruh persoalan antarumat

beragama sampai sekarang. Termasuk di dalamnya argumentasi yang disusun MK baru-baru ini. Bagi para hakim MK, pasal 29 ayat (1) UUD 1945 itu menjadi ciri unik prinsip negara hukum Indonesia, yaitu suatu "negara hukum yang menempatkan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai prinsip utama". Hal ini punya implikasi jauh, seperti diuraikan MK:

> Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak memberikan kemungkinan adanya kampanye kebebasan untuk tidak beragama, kebebasan untuk promosi anti agama serta tidak memungkinkan untuk menghina atau mengotori ajaran agama atau kitab-kitab yang menjadi sumber kepercayaan agama ataupun mengotori nama Tuhan. Elemen inilah yang merupakan salah satu elemen yang menandakan perbedaan pokok antara negara hukum Indonesia dengan negara hukum Barat, sehingga dalam pelaksanaan pemerintahan negara, pembentukan hukum, pelaksanaan pemerintahan serta peradilan, dasar ketuhanan dan ajaran serta nilai-nilai agama menjadi alat ukur untuk menentukan hukum yang baik atau hukum yang buruk, bahkan untuk menentukan hukum yang konstitusional atau hukum yang tidak konstitusional.[136]

Di sini akan menarik untuk membandingkan tafsir MK itu dengan tafsir salah seorang tokoh pejuang kemerdekaan, H. Agoes Salim. Menurut Agoes Salim, sila pertama dalam Pancasila bahkan tidak dapat dipakai untuk menafikan hak dan kemerdekaan mereka yang ateis (meniadakan Tuhan) ataupun politeis (atau tradisi kepercayaan nonmonoteis), sebab hal itu adalah "kemerdekaan keyakinan yang mutlak". Begini Agoes Salim menguraikan pandangannya yang visioner itu:

> Dapatkah dengan asas negara itu (yakni "kepercayaan kepada Ketuhanan yang Maha Esa"—TS) kita mengakui kemerdekaan keyakinan orang yang meniadakan Tuhan? Atau keyakinan agama yang mengakui Tuhan berbilangan (yakni "politeis"—TS) atau berbagi-bagi? Tentu dan pasti! Sebab undang-undang dasar kita, sebagai juga undang-undang dasar tiap-tiap negara yang mempunyai adab dan kesopanan mengakui dan menjamin kemerdekaan keyakinan agama, sekadar dengan batas yang tersebut tadi itu, yaitu asal jangan melanggar adab kesopanan ramai, tertib keamanan dan damai.[137]

Sayang sekali, gagasan Agoes Salim itu kini hanya menjadi tumpukan sejarah yang sudah dilupakan orang. Tafsir dominan

atas sila pertama Pancasila maupun terjemahannya ke dalam pasal 29 ayat (1) UUD 1945 lebih mengikuti tafsir MK di atas.

Kedua, masalahnya jadi jauh lebih kompleks ketika ketidakjelasan itu diterjemahkan ke dalam produk-produk hukum, baik perundangan maupun peraturan yang mengikat. Seperti tampak dalam hampir setiap peraturan keagamaan, rumusan pasal 29 ayat (1) sering dipakai sebagai "justifikasi konstitusional" sehingga pemerintah dapat melakukan intervensi ke dalam ranah agama. Maksudnya, karena negara ini didasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa, maka seakan-akan penegasan "kepercayaan" ini memberi pembenaran, dan bahkan menjadi kewajiban bagi negara untuk ikut mengatur hidup keagamaan masyarakatnya.

Agaknya gagasan semacam ini, bahwa negara punya kewajiban untuk ikut mencampuri dan mengatur ranah keagamaan, tertanam sangat kuat dan menjadi cara pandang banyak orang. Misalnya, dalam makalah yang disampaikan saat Konferensi Tokoh Agama ICRP beberapa waktu lalu, Ketua MK Prof. Dr. Moh. Mahfud MD menegaskan, pasal 29 UUD 1945 menggariskan tugas negara untuk memberikan perlindungan terhadap kebebasan beragama. "Dalam konteks negara Indonesia yang mengakui posisi penting agama," lanjut Mahfud,

> perlindungan terhadap kebebasan beragama *harus* dipadukan dengan perlindungan terhadap kemurnian ajaran agama. Hal ini berarti bahwa kebebasan beragama memang dijamin, tetapi kebebasan beragama secara menyimpang tidak dapat dibenarkan. Tanggung jawab negara terhadap agama tidak hanya sebatas memberi perlindungan kebebasan beragama kepada para pemeluk agama, tetapi juga memberikan pelayanan terhadap pemeluk agama dan *melindungi kemurnian ajaran agama dari penyelewengan atau penyimpangan*.[138]

Tentu saja orang dapat bertanya, atas dasar apa kewenangan negara untuk tidak hanya mengatur, tetapi bahkan "melindungi kemurnian ajaran agama"? Lagi pula akan sangat problematis untuk memerikan apa yang disebut "kemurnian ajaran agama", karena hal ini langsung terkait dengan pertarungan tafsir keagamaan yang batas-batas ranahnya tidak pernah jelas.

Ketiga, berkaitan dengan ayat 2 dari pasal 29 UUD 1945 yang dirujuk Mahfud sebagai kerangka dasar tugas negara itu, "Negara

menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya *dan kepercayaannya itu*" (cetak miring ditambahkan). Kita tahu bahwa ayat ini, khususnya bagian yang dicetak miring, boleh dibilang menjadi fokus perbantahan tentang eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan lokal yang seharusnya dibedakan dengan kelompok-kelompok keagamaan. Akan tetapi, tafsir dominan atas ayat ini selalu menafikan keberadaan dan hak-hak kelompok kepercayaan lokal tersebut.

Harus diakui, jika dicermati latar belakang penyusunannya, frase "dan kepercayaannya itu" *tidak* merujuk pada eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan yang ada, melainkan pada fakta pluralitas internal dalam umat Islam. Usul tambahan frase yang dicetak miring dalam pasal 29 ayat (2) UUD 1945 datang dari Mr. K.R.M.T. Wongsonagoro, Bupati Sragen yang menjadi anggota Panitia Kecil Perancang UUD pada rapat tanggal 13 Juli 1945. Kita tidak memiliki rekaman langsung proses penyusunan pasal itu. Namun risalah yang ada memperlihatkan, alasan dari usulan Wongsonagoro itu didasarkan pada pertimbangan bahwa pasal itu "mungkin diartikan, bahwa negara boleh *memaksa orang Islam* untuk menjalankan syari'at agama."[139]

Terlepas dari soal itu, pasal 29 ayat (2) UUD 1945, yang sering dipakai sebagai landasan jaminan konstitusional bagi kebebasan beragama, sesungguhnya memiliki cakupan yang sangat terbatas. Bukan saja karena jaminan itu tidak mencakup hak-hak kelompok kepercayaan, tetapi juga, seperti diingatkan telaah Hyung-Jun Kim, pasal tersebut mengandung tiga cacat fundamental: (a) tidak jelas dalam soal relasi agama dengan negara; (b) tidak jelas sampai sejauh mana pemerintah dapat mencampuri ranah internal agama; dan (c) tidak menjamin apakah seseorang dapat menyebarluaskan paham keagamaannya.[140] Argumen ini semakin menegaskan bahwa jalan kompromi Pancasila—dengan posisi serba-taksanya, bahwa "Indonesia bukanlah negara teokratis, dan juga bukan negara sekuler"—justru membuka ruang lebar bagi intervensi negara. Hal itu jelas terlihat dalam logika yang melatari penyusunan NA.

Tetapi, sebelum itu, kita harus melihat secara lebih teliti latar dekat bagaimana paham "kerukunan" muncul dan menjadi semacam obsesi rezim Orba sejak awal mulanya.

Paham Kerukunan Yang (Selalu) Bermasalah

Agaknya sulit disangkal bahwa persoalan "kerukunan" telah menjadi obsesi rezim Orba sejak awal mulanya. Malah, kalau mau dilacak, diskursus mengenai kerukunan muncul dan menguat bersamaan dengan kemunculan dan menguatnya rezim itu, setelah melalui prahara nasional yang menyebabkan lebih kurang setengah sampai dua juta orang dibantai.

Di tengah situasi yang *chaotic* itu, rezim Orba baru saja diresmikan langsung berhadapan dengan persoalan-persoalan agama yang pelik, khususnya kasus "kristenisasi" yang konon menyebabkan lebih kurang dua juta penduduk berpindah agama menjadi Kristen,[141] dan kasus pembangunan gedung gereja Metodis di Meulaboh tahun 1967 yang menyulut kemarahan kaum Muslim, bahkan mendorong tindakan brutal di Makassar pada tanggal 1 Oktober 1967.[142] Pada tanggal 30 November 1967, atas inisiatif Depag, Musyawarah Antar Agama di Jakarta dilangsungkan, dengan pidato sambutan Pejabat Presiden Mayjen Soeharto. Selain di Jakarta, kegiatan serupa juga dilakukan awal Desember di Garut. Namun situasi yang sudah memanas, dan bibit-bibit kecurigaan yang sudah tertanam begitu dalam, khususnya di lingkungan Kristen dan Islam, membuat suasana musyawarah di Jakarta bagaikan debat kusir berkepanjangan tanpa ada kesepakatan. Hasil maksimal yang disepakati oleh kedua pihak hanyalah pembentukan Panitia Musyawarah Antar Agama yang akan berfungsi membantu pemerintah memecahkan kesulitan-kesulitan yang timbul.[143]

Kegagalan Musyawarah tahun 1967 itu makin mempertajam kecurigaan antarkelompok. Kalangan Islam, misalnya seperti diwakili oleh Lukman Harun, menuduh bahwa kegagalan itu disebabkan karena para pemimpin Kristen (dan Katolik) menolak menandatangani piagam kesepakatan yang diusulkan Soeharto, "agar tidak menjadikan umat beragama sebagai sasaran penyebaran agama lain".[144] Buya Hamka, dalam tulisannya di *Panji Masyarakat* tahun 1968, dengan nada menyindir menyebut musyawarah itu punya dampak positif bagi umat Kristen, karena:

> Bagi golongan Kristen, Protestan dan Katholik, musyawarah ini telah memberikan hasil yang sangat, sangat positif. Baru sekali ini, sejak

> Zending dan Missi dibawa oleh penjajah ke negeri ini, sampai sekarang zaman merdeka, mereka dapat mengatakan dengan terus terang di hadapan pemimpin-pemimpin dan pemuka Islam, ulamanya dan zu'amanya, bahwa mengkristenkan seluruh umat Islam ini adalah *mission sacré* mereka, kewajiban suci mereka. Dengan demikian kalau dahulu disebut-sebut usaha mereka mengkristenkan pulau Jawa dalam 25 tahun dan seluruh Indonesia dalam 50 tahun, dibantah oleh orang Krisen sendiri, dikatakan kabar fitnah, maka dengan Musyawarah Antar-Agama ini telah mereka akui sendiri. Cuma bilangan tahunnya saja yang mereka bantah ...[145]

Sementara itu, kalangan Kristen jelas merasa keberatan dengan formulasi yang diajukan oleh Natsir dalam usulan piagam kesepakatan di atas, karena formulasi itu menyangkal sifat misioner agama Kristen dan keyakinan bahwa berpindah agama merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia.

Harus diakui, problem proselitisasi atau "penyebaran agama" menohok langsung pada jantung persoalan hubungan Kristen-Islam, dua tradisi keagamaan Ibrahimi yang berwatak misioner. Dan diskusi serta kontroversi mengenainya masih jauh dari selesai. Dalam tubuh kekristenan, misalnya, DGD (Dewan Gereja se-Dunia) belum lama ini memulai inisiatif untuk mendiskusikan "etika alih agama" yang melibatkan hampir seluruh tradisi keagamaan, baik Ibrahimi (Yudaisme-Kristen-Islam) maupun kepercayaan lokal. Rekaman diskusi yang ada menunjukkan betapa persoalan alih agama (*conversion*) tidak dapat sekadar dilihat sebagai kewajiban menjalankan perintah agama, tetapi berkelindan erat dengan persoalan hak kultural, politik, ekonomi, dan sebagainya. Wande Abimola, seorang jurubicara agama lokal Yorùbá di Nigeria, merumuskan dengan getir, "Alih agama adalah sebentuk genosida. Ini merupakan aspek jahat dari kolonialisme, perbudakan, arogansi dan hegemoni sekelompok orang terhadap kelompok lainnya. Mari kita, sebagai pimpinan agama di seluruh dunia, berjuang melawan aspek mengerikan dari agama ini dalam dunia modern."[146]

Jauh di luar jangkauan esai ini untuk mendedah kompleksitas masalah alih agama itu. Apa yang ingin saya tunjukkan, berangkat dari peristiwa pada awal rezim Orba, adalah bahwa persoalan "penyiaran agama" dan "pendirian tempat ibadah"—dua persoalan kunci yang erat kaitannya dan mewarnai hampir seluruh rumusan

pasal-pasal dalam RUU KUB, seperti terlihat di bawah ini—sudah jadi fokus perhatian rezim yang baru berdiri; dan rezim ini menanganinya lewat "politik perukunan". Dalam pidato sambutannya, yang dapat disebut sebagai *locus classicus* cetak biru politik perukunan rezim Orba, Soeharto mencermati bahwa pertentangan-pertentangan agama, walau "secara lahiriah memang bersifat lokal dan bersumber pada salah pengertian", namun, katanya,

> alat-alat Negara kita kemudian cukup mempunyai dokumen-dokumen bukti bahwa *sisa-sisa G-30S/PKI merencanakan memecah belah persatuan kita dengan usaha mengadu-dombakan antara suku, antara golongan, antara agama dan lain sebagainya*.

Karenanya, menurut Soeharto, jika persoalan itu tidak segera dipecahkan maka "akan dapat menjalar ke mana-mana yang dapat menjadi masalah nasional. Bahkan, mungkin bukan sekadar masalah nasional, melainkan dapat mengakibatkan bencana nasional."[147]

Di situ kita menemukan bagaimana kondisi darurat ("sisa-sisa G-30S/PKI") dipakai sebagai landasan kerukunan, dan sekaligus "ancaman disintegrasi" yang dilekatkan pada unsur-unsur yang, nantinya, pada tahun 1970-an dipopulerkan oleh Sudomo, Pangkopkamtib (Panglima Komando Operasi Keamanan dan Ketertiban) pada masa itu, sebagai "SARA" (Suku, Agama, Ras, dan Antar-golongan). Dengan kata lain, apa yang pada mulanya merupakan realitas faktual, atau bahkan bisa disebut suatu keniscayaan, yakni pluralitas masyarakat, melalui SARA dipersepsi sebagai potensi ancaman dan, karena itu, perlu diatur. Oleh sebab itu tidak mengherankan jika para penyusun NA dan RUU KUB berangkat dari kecurigaan yang sangat besar terhadap realitas kemajemukan yang dinilai mereka "dapat mengundang kerawanan sosial yang dapat mengganggu kerukunan umat beragama dan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa yang harus diwaspadai" (RUU KUB, bagian Menimbang, butir b.).

Ketika memberi sambutannya, Menag waktu itu, K.H.M. Dachlan, mengelaborasi lebih jauh gagasan Soeharto di atas. Kata Menag,

> Adanya kerukunan antara golongan beragama adalah merupakan *syarat mutlak bagi terwujudnya stabilisasi politik dan ekonomi yang*

> *menjadi program Kabinet Ampera*. Oleh sebab itu, kami mengharapkan sungguh-sungguh adanya kerjasama antara Pemerintah dan masyarakat beragama untuk menciptakan 'iklim kerukunan beragama' ini, sehingga tuntutan hati nurani rakyat dan cita-cita kita bersama ingin mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang dilindungi Tuhan Yang Maha Esa itu benar-benar dapat berwujud.[148]

Dengan argumen itu, politik perukunan memperoleh titik pijaknya: demi "stabilisasi politik dan ekonomi" yang sangat diperlukan oleh ideologi developmentalisme rezim Orde Baru.

Ada aspek lain yang perlu disebut: penyiaran agama. Rupanya soal penyiaran agama juga menjadi perhatian Soeharto. Di sini, sekali lagi, teks pidato Soeharto menjadi *locus classicus* bagaimana persoalan itu mau ditangani kemudian:

> Pemerintah ingin menegaskan dan memberikan jaminan, bahwa Pemerintah tidak akan menghalang-halangi suatu usaha penyebaran Agama. Adalah merupakan tugas yang mulia bagi sesuatu Agama *untuk membawa mereka yang belum beragama, yang masih terdapat di Indonesia, menjadi pemeluk-pemeluk agama yang yakin.* Dengan demikian, maka berarti pula telah melaksanakan secara konkret sila ke-Tuhanan Yang Maha Esa dari Pancasila[149]

Pertanyaan yang segera muncul, tentu saja, siapakah kelompok yang disebut "belum beragama" itu? Jawabannya, dalam sejarah, sangat jelas: kelompok-kelompok yang keyakinannya tidak diakui oleh negara. Kelompok terbesar, sudah tentu, adalah mereka yang digolongkan sebagai penghayat kepercayaan lokal.

Menarik untuk dicatat di sini, penegasan bahwa "kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama" baru muncul dalam dokumen resmi pada tahun 1978, lewat TAP MPR No IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).[150] Jika dibandingkan dengan ketetapan MPR mengenai GBHN sebelumnya (TAP MPR No IV/MPR/1973), kita tidak akan menemukan penegasan serupa. Maka dapat disimpulkan, baru sejak tahun 1978-an rezim Orba menegaskan posisi resminya bahwa kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa *bukan* agama. Sebab, jika diperiksa lebih jauh dokumen-dokumen yang ada, penegasan ini kemudian diulangi dalam setiap GBHN sepanjang rezim Orde Baru dan dijadikan dasar bagi seluruh kebijakan Menteri

Agama. Kelompok-kelompok ini, yang disebut "belum beragama" itu lalu menjadi—kalau istilah menyakitkan ini boleh dipakai—semacam "ladang misi yang sah" bagi agama-agama misioner, baik Kristen maupun Islam. Dalam esainya yang sudah klasik, Jane Monnig Atkinson meminta kita menaruh perhatian pada kata "belum" yang berarti ada "imperatif bagi orang yang belum beragama untuk menerima dan masuk ke dalam agama-agama yang diakui resmi oleh negara."[151]

Tuturan ringkas di atas memperlihatkan bagaimana rezim Orba sejak kemunculannya sudah harus terlibat secara mendalam dengan persoalan agama-agama. Boleh dikatakan, Musyawarah Antar Umat Beragama 1967 yang melahirkan "politik perukunan" itu menjadi proyek agama rezim Orba yang paling masif, berjangka panjang, dan paling menentukan gerak langgam agama-agama. Daniel Dhakidae melukiskannya dengan kalimat-kalimat yang sangat plastis sehingga layak dikutip utuh begini:

> Agama sebagaimana dilihat dari luar adalah alat Orde Baru, dan sama halnya Orde Baru adalah alat agama-agama. Agama-agama sangat mementingkan 'jiwa'. Orde Baru pun sangat mementingkan 'mentalitet', 'semangat', 'semangat 1945' dan 'nilai-nilai 45' dan lain-lain. Namun, bila dimasuki lebih dalam, Orde Baru boleh dikatakan adalah medan pertarungan antara agama dan negara. Orde Baru di satu pihak menganggap agama sebagai sesuatu yang kudus, namun di pihak lain meng-kriminal-kan agama dengan menempatkan kejaksaan sebagai badan yang memeriksa kebenaran agama[152]

Harus diakui dengan jujur, dalam soal ini Orba berhasil menancapkan dan memantapkan kekuasaannya lewat politik perukunan yang dijalankannya. Diskursus kerukunan yang dibuatnya telah tertancap dalam-dalam sehingga, ketika pemerintahan Orba harus *lengser* pada Mei 1998, rezim kebenaran (*truth regime*) Orba tetap bertahan utuh dengan segala perangkat, institusi-institusi, maupun peralatannya. Salah satu indikator paling konkret tidak lain adalah usulan RUU KUB dari Departemen Agama.

Logika Kekuasaan RUU KUB

Dua catatan historis di atas—yang harus diakui terlalu kikir dan sketsais, sehingga dapat membuat para penulis sejarah

berang—memberi kita semacam kerangka guna membaca dan mendedah RUU KUB secara kritis. Bagian berikut memberi pembacaan saya atas logika kekuasaan yang melandasi RUU KUB, dan khususnya NA yang dibuat untuk "menyiapkan pola pikir akademik bagi tersusunnya RUU Kerukunan Umat Beragama" (NA, hlm. 3).

Satu catatan awal perlu disebut di sini. Akan sia-sia jika kita mencari definisi kerja "kerukunan" dalam RUU KUB maupun NA yang melandasinya. RUU KUB mendefinisikan "kerukunan umat beragama" sebagai "kondisi hubungan antar umat beragama yang ditandai oleh suasana harmonis, serasi, damai, akrab, saling menghormati, toleran dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat baik intern maupun antar umat beragama" (RUU KUB, Bab I, Pasal 1.2). Tetapi jika kita menengok NA, sia-sia mencari latar belakang maupun penjabaran lebih lanjut dari definisi tersebut (bdk. NA, hlm. 7). Seakan-akan definisi itu "jatuh dari langit", dan kita tinggal menerimanya begitu saja. Bila kita menengok dokumen resmi Depag mengenai kerukunan umat beragama, misalnya buku *Kompilasi Kebijakan dan Peraturan Perundang-undangan Kerukunan Umat Beragama*, kita juga tidak menemukan penjelasan apa-apa selain tuturan ringkas etimologi kata "rukun" yang berasal dari bahasa Arab, serta rujukan pada pidato K.H. M. Dachlan yang sudah saya sebut di atas.[153]

Lalu mengapa RUU KUB lahir? Apa yang menjadi niat dasarnya? Secara formal, seperti ditegaskan berkali-kali oleh Depag maupun Menag saat menanggapi kontroversi yang timbul, RUU KUB merupakan amanat UU No 25/2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS).[154] Namun usulan untuk membuat RUU KUB hanya salah satu dari usulan program PROPENAS dalam bidang Pembangunan Agama. Alasan lainnya, seperti sudah disebut di muka, adalah untuk "menghimpun ulang dan mensinkronisasikan segala peraturan yang ada … serta melengkapinya dengan butir-butir pengalaman baru yang diperlukan" (NA, hlm. 5).

Namun, jika ditelisik lebih jauh, di balik alasan formal pembuatan RUU KUB sebagai amanat PROPENAS maupun sebagai usaha menghimpun dan mensinkronisasikan berbagai peraturan tentang keagamaan, tersembunyi logika kekuasaan negara untuk mengawasi, membina, dan bahkan mengendalikan kehidupan

beragama. Hal ini tampak jelas dalam NA. Tim penulis NA sendiri mengakui, "Bagi pemerintah UU Kerukunan Umat Beragama ini sangat urgen, karena akan *memudahkan dalam pengawasan, pembinaan dan pengendalian kehidupan beragama*" (NA, hlm. 10. Cetak miring ditambahkan.) Logika kekuasaan itulah yang paling kentara di sekujur tubuh RUU KUB, terlebih dalam argumentasi NA. Seperti dikatakan St. Sunardi, salah seorang peserta dalam lokakarya penyusunan naskah tentang Kerukunan Umat Beragama yang diadakan Depag, "cara berbicara tentang kerukunan masih menggunakan pendekatan keamanan. Kerawanan sosial menjadi momok terbesar, hantu paling membahayakan, oleh karena itu negara dengan segala kekuasaannya perlu diberi hak untuk menghentikan penyebab kerawanan sosial tersebut."[155]

Kita sudah melihat bagaimana *letimotiv* "kerawanan sosial" ini merupakan obsesi politik perukunan rezim Orba sudah sejak awal mulanya, seperti tercermin dalam pidato Soeharto di atas. Di bawah ini kita akan melihat bagaimana praktik politik perukunan itu bekerja dalam RUU KUB. RUU KUB disusun berdasarkan lima pertimbangan (lihat RUU KUB bagian "Menimbang") yang, bila dibaca dengan teliti, mencerminkan asumsi-asumsi di balik penyusunan itu:

1. *Ideologis-konstitusional*, yakni Pancasila dan pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD 1945. Di sini, karena berlandaskan Pancasila dan UUD 1945, maka negara merasa "bertanggungjawab untuk menciptakan kehidupan bernegara yang harmonis, aman sejahtera lahir dan batin."
2. *Kecurigaan terhadap pluralitas masyarakat*. Walau realitas kemajemukan masyarakat diterima sebagai "kekayaan dan kekuatan bangsa serta anugerah Tuhan", namun ditandaskan di situ bahwa "kemajemukan itu dapat mengundang kerawanan sosial yang dapat mengganggu kerukunan", bahkan "mengancam persatuan dan kesatuan bangsa yang harus diwaspadai". Dengan kata lain, pluralitas sekaligus diterima dan dicurigai sebagai ancaman disintegrasi.
3. *Kriminalisasi agama*. Di mata para penyusun RUU KUB, "faktor-faktor agama" dipandang sebagai penyebab utama ancaman disintegrasi dan kerawanan sosial tadi, selain "faktor-faktor non-agama".
4. *Pendekatan regulatif*. Untuk mewujudkan masyarakat yang "rukun", menurut para penyusun RUU KUB, maka "diperlukan

pengaturan yang lebih seksama dan terarah melalui perundang-undangan".

5. *Rekayasa perukunan*. Hukum dan peraturan dibaca sebagai "instrumen perekayasa sosial" yang perlu dilakukan demi terwujudnya kehidupan yang lebih "harmonis". Mengingat hukum dan peraturan keagamaan yang sudah ada belum memadai, maka diperlukan UU KUB.

Kelima pertimbangan tersebut sudah dengan sangat gamblang memberi gambaran logika kekuasaan yang menjiwai RUU KUB. Jika mau dipadatkan dalam satu kalimat, maka tesis dasar yang diusung oleh para penyusun NA dan RUU KUB dapat dirumuskan sebagai berikut: Kerukunan antarumat beragama dapat dan harus direkayasa oleh kekuasaan melalui instrumen hukum! Dengan kata lain, kerukunan yang dibayangkan oleh para penyusun NA dan RUU KUB adalah kerukunan hasil rekayasa yang "datang dari atas" (baca: negara)—suatu model kerukunan yang didasarkan pada "paradigma pembinaan", memakai istilah St. Sunardi, yang ditengarai makin kuat diberlakukan sejak tahun 1970-an, seiring dengan makin menguatnya ideologi developmentalisme dan konsolidasi Orba.[156] Dalam paradigma seperti ini, maka diandaikan, pertama, adanya negara yang kuat (*strong state*); dan, kedua, campur tangan negara ke dalam ranah agama dianggap sebagai "penyelesaian".

Sesungguhnya sudah sejak awal St. Sunardi mengingatkan betapa berbahaya jika paradigma seperti itu diikuti. Bukan saja dua pra-andaian tadi, tetapi juga dalam paradigma tersebut "elite dan umat menjadi obyek binaan", dan "kehidupan umat beragama didaruratkan secara permanen", sehingga pada akhirnya yang dicapai hanyalah "kerukunan semu". Akan tetapi suara kritis St. Sunardi hampir tak bergema sama sekali, entah dalam penyusunan NA maupun RUU KUB. NA hanya mengutip pertanyaan terakhir yang diajukan St. Sunardi sebagai bagian dari keberatan pada "tataran historis" (NA, hlm. 62), tanpa ada tanggapan. Seakan-akan, apa yang dikemukakan St. Sunardi bukan merupakan kritik substansial terhadap rencana pembuatan RUU KUB itu sendiri.

Agaknya "nasib" yang menimpa St. Sunardi juga dirasakan oleh narasumber lain. Malah sering lebih parah. Suara-suara kritis mereka sekadar dicantumkan dalam daftar "keberatan-keberatan terhadap RUU KUB" (NA, Bab VII, hlm. 60—66) tanpa ada

tanggapan, sehingga bisa disimpulkan bahwa bagi Depag soal "urgensi" (*sic!*) RUU ini sudah dianggap tidak bermasalah;[157] sementara itu argumen yang diajukan mereka acap kali mengalami distorsi makna yang sering menyesatkan.

Dua contoh bisa disebut di sini. Dalam salah satu bagian NA, ketika menjelaskan alasan perlunya RUU KUB pada tataran filosofis, tiba-tiba penyusun NA menarik kesimpulan begini, "Klaim kebenaran terhadap agama adalah akar ketidakrukunan" (NA, hlm. 9). Sudah tentu, pendakuan semacam itu sama sekali ceroboh. Sebab jika pendakuan ini benar, maka setiap agama yang mau hidup rukun harus melepaskan "klaim kebenaran" yang, tentunya, mustahil dilakukan. Lalu dari mana NA menarik kesimpulan itu? Jika ditelusuri, kalimat tersebut rupanya diambil begitu saja dari makalah M. Amin Abdullah yang disajikan dalam Lokakarya Penyusunan RUU tentang Kerukunan Umat Beragama Depag (23 Juli 2002).[158] Menarik untuk dicermati, jika dibaca dalam konteks aslinya, sekalipun kalimat itu secara *verbatim* memang ada, Amin Abdullah mengartikannya sama sekali berbeda dengan maksud NA. Menurut Abdullah, al-Qur'an (Q.S. Ali 'Imran [3]:64) sudah memberi suruhan bahwa umat Islam harus selalu mencari titik temu (*kalimatun sawa'*) "di luar aspek teologis yang memang sudah berbeda sejak semula". Klaim kebenaran (*truth claim*) masing-masing agama tidak mungkin dijadikan titik temu. Bagi Abdullah, titik temu yang harus dicari salah satunya adalah lewat "pintu masuk *etika*, karena lewat pintu gerbang *etika* manusia beragama secara universal menemui tantangan-tantangan kemanusiaan yang sama."

Kasus nyaris serupa menimpa Prof. Dr. John A. Titaley,[159] narasumber lain Lokakarya Depag, dengan akibat yang sama fatal. Ketika membicarakan tataran komparatif mengenai perlunya RUU KUB, para penyusun NA mengedepankan definisi "agama" sebagai berikut:

> Secara struktural, suatu fenomena sosial dapat dikatakan agama apabila mencakup paling sedikit 4 unsur yaitu keyakinan, upacara, etika, dan unsur umat. Di Indonesia definisi agama mensyaratkan adanya: kepercayaan kepada Tuhan YME, adanya nabi, adanya kitab suci, dan adanya umat (NA, hlm. 15).

Rupanya paragraf ini dipetik dari paparan Titaley, namun dalam konteks yang sama sekali lain. Setelah menguraikan empat

unsur yang mencirikan suatu fenomena sosial sebagai fenomena keagamaan, Titaley justru *mempertanyakan* definisi "kita" tentang agama yang, baginya, "masih sangat terbatas". Unsur-unsur yang disebut NA di atas bagi Titaley justru memperlihatkan keterbatasan pendefinisian tersebut, karena "masih sangat Abrahamik sekali sifatnya". Artinya unsur-unsur itu hanya berlaku dalam "agama-agama Abraham, yaitu Yahudi, Kristen dan Islam", tidak mampu menampung agama-agama di luar ketiga agama Abrahamik tadi, seperti Hindu, Buddha, Sikh, Zoroaster, dan lain-lain. Titaley malah bertanya, "Apakah perlakukan kita sebagai bangsa terhadap agama-agama di Indonesia itu masih Abrahamik, yaitu berarti masih Keyahudian (*sic!*), ataukah sudah merdeka"?

Apa yang menimpa St. Sunardi, Amin Abdullah maupun John A. Titaley di atas sudah menunjukkan betapa NA disusun dengan cara yang ceroboh. Juga tim penyusun NA (dan RUU KUB) agaknya sudah mengandaikan begitu saja bahwa RUU itu urgen dibutuhkan, tanpa perlu repot-repot memeriksa pra-andaian tersebut, maupun memeriksa akibat-akibat berbahaya jika model kerukunan dalam paradigma pembinaan yang disebut St. Sunardi itu mau diterapkan.

Berangkat dari paradigma itu, dan berdasarkan lima pertimbangan di atas, tim penyusun NA lalu menentukan sembilan bidang yang perlu diatur dalam RUU KUB. Dalam **Matriks-1** di bawah, saya mengolah sembilan bidang tersebut dan mengait-kannya dengan peraturan dan perundang-undangan terkait untuk memperlihatkan bagaimana paradigma pembinaan tersebut telah menjadi kerangka dasar hampir seluruh kebijakan negara terhadap kehidupan keagamaan di tanah air.[160]

Dalam NA, kesembilan bidang yang perlu diatur (dan direkayasa) itu dikelompokkan sebagai "faktor-faktor yang dapat menimbulkan ketidakrukunan umat beragama", khususnya apa yang disebut "faktor keagamaan" (NA, Bab III, hlm. 23—32). Selain kesembilan faktor itu, NA juga menambahkan dua faktor yang secara eksplisit tidak muncul dalam RUU KUB: "kegiatan kelompok sempalan" dan "transparansi informasi keagamaan".

Penting dicatat di sini, sekalipun NA dan RUU KUB mengakui ada dua kategori faktor-faktor yang dapat menimbulkan ketidakrukunan umat beragama, yakni "faktor agama" dan "faktor non-agama", namun RUU KUB sama sekali tidak menyinggung faktor non-agama dan dalam uraian NA kita tidak menemukan

Matriks-1: *Wilayah Cakupan "Paradigma Pembinaan"*

Ranah yang akan diatur menurut RUU KUB (angka bab merujuk pada RUU KUB)	Peraturan/Perundang-undangan terkait	Catatan
Penyiaran Agama (Bab IV)	Keputusan Menteri Agama Nomor 70 Tahun 1978	Disatukan dalam Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor I Tahun 1979 tentang Tatacara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia
Bantuan Asing Keagamaan (Bab V)	Keputusan Menteri Agama Nomor 77 Tahun 1978 tanggal 15 Agustus 1978	
Peringatan Hari Besar Keagamaan (Bab VI)	Surat Edaran Menteri Agama Nomor MA/432/ 1981 tanggal 2 September 1981	"Dalam hal peribadatan atau adanya unsur peribadatan ... maka hanya pemeluk agama yang bersangkutan yang dapat menghadirinya."
Pendirian Tempat Ibadah Umum (Bab VII)	Keputusan Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969	Diperbarui menjadi Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No 8 dan No 9 Tahun 2006 dengan memasukkan pendirian FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama)
Penguburan Jenazah (Bab VIII)	Surat Edaran Kagri No. A.287/E/3 tanggal 14 Mei 1947	"Kuburan yang bersifat wakaf hanya dipergunakan sesuai dengan niat orang yang mewakafkan. Pada kuburan ini tidak mungkin seseorang yang tidak beragama Islam dikubur."
	Surat Menteri Agama No B.VI/11215/1978 tanggal 18 Oktober 1978 kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I di seluruh Indonesia	Khusus menyangkut kelompok kepercayaan. Menurut surat ini, "penguburan jenazah adalah menyangkut keyakinan agama, maka dalam negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila (*sic!*) tidak dikenal adanya tatacara penguburan menurut aliran kepercayaan dan tidak dikenal pula adanya penyebutan 'Aliran Kepercayaan' sebagai 'Agama' baik dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan lain-lain."
	UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem	"Peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan

Pendidikan Agama (Bab IX)	Pendidikan Nasional	pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajar-kan oleh pendidik yang seagama" (pasal 12 ayat 1 butir a).
Perkawinan Antar Pemeluk Beda Agama (Bab X)	UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan	"Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercaya-annya itu" (pasal 2 ayat 1)
	Inpres No 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam	"Seorang wanita Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan seorang pria yang tidak beragama Islam" (pasal 44 Kompilasi Hukum Islam)
Pengangkatan Anak Beda Agama (Bab XI)	UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak	Baik perwalian (pasal 32), pengasuhan (pasal 37) maupun pengangkatan anak (pasal 39) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang seagama
Penodaan, Penghinaan, dan Penyalahgunaan Agama (Bab XII)	UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama	Diperkuat dengan Putusan MK No 110/PUU-VII/2009
	Instuksi Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1978, ditindaklanjuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 14 Tahun 1978	Dua Instruksi Menag ini berkaitan dengan Aliran Kepercayaan
	Instruksi Menteri Agama Nomor 8 Tahun 1979	Instruksi Menag ini berkaitan dengan organisasi dan aliran dalam Islam yang bertentangan dengan ajaran Islam

Sumber: Diolah berdasarkan RUU KUB dan Tim Penyusun Puslitbang Kehidupan Beragama, *Kompilasi Kebijakan dan Peraturan Perundang-undangan Kerukunan Umat Beragama.*

relasi-relasi dialektis antara kedua faktor tersebut. Padahal, "faktor non-agama", yang dalam NA meliputi kesenjangan ekonomi, kepentingan politik, persaingan antarras dan suku, penduduk asli dan pendatang, serta perbedaan nilai sosial budaya (NA, hlm. 31—32) selama ini ditengarai menjadi sumber konflik bernuansakan agama.

Agak sulit untuk mengatakan bahwa para penyusun NA alpa atas persoalan ini. Menurut saya, kealpaan itu justru meng-

garisbawahi asumsi RUU KUB yang di atas saya sebut sebagai "kriminalisasi agama", yakni bahwa bagi para penyusun NA agama dilihat sebagai sumber utama, kalau bukan sumber satu-satunya, kerawanan sosial, sehingga seluruh upaya diarahkan untuk mengendalikannya. Dari mana watak serba-curiga ini muncul? Saya akan kembali pada soal ini nanti di bawah.

Jika sembilan bidang itu dikategorisasikan, dan ditempatkan dalam matriks, maka hasilnya adalah **Matriks 2**. Matriks tersebut menggambarkan betapa ekstensifnya ranah kehidupan yang mau dicakup, diatur dan direkayasa oleh RUU KUB. Apa yang disebut sebagai "faktor agama" dalam NA, pada dasarnya, hampir meliputi seluruh ranah dan tahap-tahap kehidupan manusia, sejak dilahirkan, memilih keyakinan, menjalani pendidikan, memilih pasangan, mengangkat anak, sampai ke liang lahat. Hal itu semua mau diatur negara lewat rekayasa RUU KUB. Yang menarik, kalau ditelusuri lebih jauh, apa yang disebut NA sebagai "faktor agama" yang dapat menimbulkan ketidakrukunan itu berakar pada watak "serba-curiga" yang mewarnai hampir seluruh argumentasi pasal-pasal RUU KUB dalam NA.

Matriks-2: F*aktor-faktor Agama menurut NA yang dapat menimbulkan ketidakrukunan dan luas cakupannya*

Kategori	Ruang Lingkup/Pasal-pasal dalam RUU KUB
I. Penodaan Agama	- "Simbol-simbol suci keagamaan" (NA, hlm. 28) - Berdasarkan UU No. 1/PNPS/1965: Melarang penafsiran dan memberi wewenang kepada Depag menentukan "ajaran-ajaran pokok keagamaan".
II.Kelompok-Kelompok Sempalan	- "Kelompok-kelompok kecil yang memiliki penafsiran agak ber-beda dengan kelompok yang lebih besar" (NA, hlm. 28—29)
III. Aktivitas Penyebaran Agama	- Penyiaran agama (psl 8; NA, hlm. 23—24)·Bantuan asing keagamaan (psl 9; NA, hlm. 24)·Pendidikan agama (psl 14; NA, hlm. 26)·Perkawinan antar pemeluk beda agama (psl 15; NA, hlm. 24—25)·Pengangkatan anak beda agama (psl. 16; NA, hlm. 25—26)
IV. Segregasi Sosial	- Peringatan hari besar keagamaan (psl 10; NA, hlm. 26—27) - Pendirian tempat ibadah (psl 11—12; NA, hlm. 29—30) - Perawatan dan penguburan jenazah (psl 13; NA, hlm. 27—28) - Transparansi informasi keagamaan (NA, hlm. 29)

Sumber: Diolah berdasarkan NA dan RUU KUB

Mari kita melihat dari dekat watak "serba-curiga" tersebut yang punya implikasi sangat jauh pada penataan hubungan antarkelompok dalam masyarakat. Sebagai kategori yang paling ekstensif, aktivitas misi agama (*lihat* kategori III dalam **Matriks-2**) merembes masuk ke dalam banyak pasal yang dicakup RUU KUB. Hampir dalam seluruh bidang yang diatur RUU KUB, jika dibaca alasannya dalam NA, berkaitan dengan kategori ini. Dengan kata lain, aktivitas misi atau penyebaran agama yang berusaha menarik lebih banyak pengikut dari agama lain menjadi hantu yang memambangi hampir seluruh argumentasi NA tentang perlunya RUU KUB. Beberapa contoh bisa disebut:

- Soal perkawinan pemeluk agama yang berbeda. Menurut NA, "perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda sering menjadi faktor pemicu terjadinya konflik. Hal itu terlihat *jika perkawinan dijadikan salah satu alat untuk mengajak pasangan agar berpindah agama*" (NA, hlm. 25, cetak miring ditambahkan).
- Soal pengangkatan anak, menurut NA, "seyogyanya harus dilakukan oleh orang yang seagama dengan orang tua kandung dari anak yang diangkat. Dengan adanya kesamaan agama maka *pengangkatan anak tidak akan dijadikan media untuk memaksa keyakinan agama orang tua angkat kepada anak angkatnya*" (NA, hlm. 26, cetak miring ditambahkan).
- Pendidikan agama. Menurut NA, jika pelajaran agama yang diberikan kepada anak-anak yang masih usia sekolah dasar dan menengah berbda dengan agama si anak, "maka kemungkinan akan menggoyahkan keyakinan atau agama anak sehingga dapat menimbulkan penafsiran bahwa *lembaga pendidikan merupakan alat terselubung konversi agama*" (NA, hlm. 26, cetak miring ditambahkan)
- Soal bantuan luar negeri. Menurut NA, "Setiap bantuan keagamaan berupa materi yang berasal dari luar negeri harus memberitahukan kepada Departemen Agama dan instansi terkait *agar tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu sebagai media untuk berpindah agama*" (NA, hlm. 73, cetak miring ditambahkan)

Contoh-contoh di atas, yang dapat diperpanjang lagi, sudah cukup untuk memperlihatkan "watak serba-curiga" yang diidap para penyusun NA, dan mewarnai pembuatan RUU KUB. Mengapa?

Agak sulit mencari jawaban pastinya. Namun Olaf Schumann, salah seorang yang mengamati upaya-upaya dialog antaragama di Indonesia sejak awal, menengarai bahwa watak serba-curiga ini merupakan warisan rezim Orba yang mendua: pada satu pihak, rezim Orba kelihatan sangat obsesif dengan kerukunan antarumat beragama—ingat "trilogi kerukunan" yang mashyur itu?—tetapi, pada pihak lain, justru merawat benih-benih kecurigaan. Sebab, seperti ditulis dengan baik oleh Schumann, "kerukunan rakyat yang terlalu besar dianggap berbahaya bagi pelaksanaan kekuasaan pemerintah yang tak terbatas, sehingga kerukunan harus dibatasi … Rupanya tidak ada hal yang lebih berbahaya bagi Soeharto daripada kerukunan rakyat."[161] Untuk itu, rezim Orba mengganti *kerukunan* dengan *politik perukunan*!

Sikap penuh curiga ini, tentu saja, punya konsekuensi jauh: satu-satunya cara untuk menjaga diri dari upaya "penyebaran agama" dari pemeluk agama lain adalah melakukan "politik segregasi" yang ketat (*lihat* kategori IV dalam matriks di atas). Alhasil, konsekuensi paling jauh dari RUU KUB adalah segregasi ruang dan waktu masyarakat atas nama agama![162] Itulah alasannya mengapa NA beranggapan perlu untuk mengatur bukan hanya soal pendirian tempat ibadah dan perayaan hari-hari besar keagamaan, tetapi juga soal "perawatan dan penguburan jenazah" serta "transparansi informasi keagamaan", walau yang terakhir ini tidak menjadi salah satu pasal dalam RUU KUB.

Lebih jauh lagi, dalam benak penyusun RUU KUB, persoalan segregasi sosial itu sungguh-sungguh mau dijalankan dengan ketat. Bahkan, kalau perlu, dengan ancaman hukuman yang kerap terasa absurd. Dua contoh ini bisa menunjukkan absurditas ancaman itu:

- Bila ada pemeluk agama lain ikut serta dalam upacara ibadah berbeda, maka "Kepada siapapun yang mengikuti upacara ibadah/ ritual keagamaan tertentu pada hari-hari besar keagamaan padahal ia bukan penganut agama tersebut, maka *harus dipersilahkan untuk keluar dari upacara tersebut secara suka rela atau secara paksa oleh aparat penegak hukum*" (NA, h. 58, cetak miring ditambahkan). Kita dapat membayangkan betapa banyak aparat penegak hukum dibutuhkan untuk mengawasi ibadah/ritual keagamaan, sejak mulai mengawasi mereka yang hadir dalam ibadah sampai, kalau perlu, untuk mengeluarkan mereka yang dicurigai!

- Soal penguburan jenazah: "Barangsiapa yang melaksanakan pemakaman tidak menurut agama yang dipeluk oleh yang meninggal atau dimakamkan di tempat pemakaman yang tidak seharusnya, *dapat dicegah atau dipaksa secara hukum segala kegiatannya untuk dihentikan*" (NA, h. 58, cetak miring ditambahkan). Sayang tidak diberitahu, bagaimana nasib jenazah yang pemakamannya harus dibatalkan itu.

Absurditas ancaman hukuman ini patut membuat kita bertanya diri: sudah sedemikian parahkah kecurigaan itu tertanam dalam hubungan antarkelompok agama di negara ini? Jika benar, maka ini merupakan tantangan terberat yang harus dihadapi dalam mengembangkan pluralisme kewargaan. Bagian berikut mau memberi sketsa pergulatannya.

Mengembangkan Paradigma Alternatif?

Elaborasi di atas sudah memperlihatkan bagaimana teknologi kekuasaan rezim Orba bekerja melalui politik perukunannya. Seperti pernah ditengarai dengan jitu oleh St. Sunardi, politik perukunan itu berakar dalam paradigma pembinaan dengan mengandaikan negara yang kuat, yang mampu menginterventsi, membina, dan mengatur hampir seluruh aspek kehidupan warganya. Khususnya dalam dinamika kehidupan keagamaan.

Pengalaman panjang selama rezim Orba memperlihatkan bagaimana paradigma itu bekerja dan menentukan langgam hidup keagamaan. Bahkan ketika rezim itu runtuh, paradigma pembinaan tetap bertahan menjadi cara pandang paling dominan negara, seperti tampak dalam RUU KUB maupun putusan MK baru-baru ini untuk mempertahankan UU No. 1/PNPS/1965. Bagian ini mau memberi sketsa pergulatan dan arah-arah ke depan jika kita mau mengembangkan pluralisme kewargaan sebagai paradigma alternatif.

Harus diakui, diskusi mengenai pluralisme kewargaan di Indonesia masih sangat jarang. Bahkan istilah itu pun langka dipakai, sehingga kerap membuat bingung. Sebagian kerancuannya, menurut saya, bersumber pada dua kata yang dipadukan: *civic* maupun *pluralism*. Sebab *pluralism*, setidaknya di Indonesia, hampir selalu dikaitkan dengan diskursus keagamaan, dibahasakan dengan kosakata maupun tatabahasa keagamaan yang kerap, pada ujungnya, mencapai jalan buntu. Apalagi semenjak MUI

mengharamkan pluralisme yang, bagi mereka, disalahartikan entah sebagai relativisme maupun sinkretisme.[163] Karena itu ketika kata *pluralism* disandingkan dengan *civic*, banyak aktivis pluralisme menjadi bingung. Esai sederhana ini tidak bermaksud mendedah kerumitan jalinan konsep pluralisme kewargaan secara utuh.[164] Apa yang ingin saya lakukan adalah mengambil kerangka dasarnya guna mencandra arah-arah pergulatan ke depan.

Seperti dielaborasi oleh Zainal Abidin Bagir dalam Bab 1 buku ini, konsep pluralisme kewargaan diajukan sebagai alternatif guna menerobos jalan buntu diskursus pluralisme di tanah air yang selama ini memakai kosakata keagamaan. Pluralisme kewargaan diniatkan untuk menggeser titik diskusinya ke arah pengembangan kapasitas warga di dalam mengelola perbedaan. Dalam hal ini, *civic* dipahami lebih sebagai ruang negosiasi tempat keanekaragaman kultural, pilihan gaya hidup, cara pandang, paham keagamaan dan lainnya diakui dan dibicarakan secara santun, sehingga tatanan dan aturan main hidup bersama dapat ditegakkan demi kemashalatan semua orang. Maka pluralisme kewargaan menaruh perhatian pada dua aras sekaligus: pada satu sisi, pengembangan *civic culture*, di mana perbedaan tidak hanya diakui dan dirayakan, tetapi sekaligus dinegosiasikan terus menerus; dan, pada sisi lainnya, sistem, tatanan, maupun aturan main yang mampu menjaga proses negosiasi tersebut.

Persis di situlah *locus* persoalan yang kita hadapi mengingat warisan politik perukunan rezim Orba. Mary Kalantzis dalam tulisan pendek yang sudah saya rujuk mengingatkan bahwa pluralisme kewargaan menghendaki kompetensi warga yang khusus, yakni kemampuan untuk mendialogkan secara santun, yang menjadi bagian tak terelakkan dari proses negosiasi perbedaan. Akan tetapi, politik perukunan yang secara masif dilakukan rezim Orba menyumbat kompetensi warga di dalam mengelola perbedaan tanpa harus memakai jalan kekerasan. Ketika bangunan rezim itu ambruk, kita justru menyaksikan maraknya *warlordism* di banyak daerah yang menyulut kekerasan.[165] Apalagi, seperti sudah didedah di atas, politik perukunan itu sangat diwarnai oleh watak serba-curiga, khususnya terhadap upaya penyebaran agama. Kecurigaan ini, pada gilirannya, telah sangat mewarnai hubungan antarkelompok. Untuk merujuk pada kasus paling *anyar*, misalnya, beberapa waktu lalu sebagian kelompok Islam di daerah

Bekasi bahkan mengancam akan melakukan "perang agama" terhadap umat Kristen sebagai reaksi terhadap "kristenisasi" yang, konon, gencar dilakukan di wilayah itu.[166] Belum lagi rangkaian penutupan paksa tempat-tempat ibadah, baik gereja maupun masjid milik Ahmadiyah, maupun pemenjaraan paksa aktivis Baha'i di Lampung. Yang aneh dan ironis (malah tragis), acap kali dalam peristiwa itu aparat pemerintahan justru ikut terlibat.

Terlalu banyak kasus-kasus serupa terjadi untuk ditelisik satu demi satu. Syukurlah bahwa setidaknya ada tiga lembaga yang menaruh perhatian pada kasus-kasus ini dan menerbitkan laporan tahunan mereka. Selain CRCS-UGM yang mengambil sudut pandang "kehidupan keberagamaan" secara umum sebagai tema laporan tahunannya, Setara Institute dan The Wahid Institute memberi tekanan khusus pada persoalan "kebebasan beragama". Bahkan The Wahid Institute memiliki program *monthly report on religious freedom* yang telah menerbitkan laporan bulanan secara teratur. Terlepas dari berbagai kelemahan metodologis laporan tersebut,[167] ikhtiar ketiga lembaga tersebut sangat pantas dihargai sebagai usaha untuk mengembangkan indeks kebebasan beragama maupun kehidupan keberagamaan secara umum yang dapat dipakai guna memantau dan menilai sejauh mana jaminan konstitusional atas hak-hak dasar warga itu dilaksanakan oleh pemerintah.

Dari kasus-kasus yang sempat direkam dan dilaporkan ketiga lembaga tersebut tampak jelas bagaimana watak serba-curiga sudah sangat mempengaruhi hubungan antar-kelompok agama di Indonesia. Lagi pula, peran dominan negara yang diwariskan oleh rezim Orde Baru sudah menumpulkan kompetensi warga di dalam mengelola perbedaan. Menurut saya, itulah tantangan terberat jika pluralisme kewargaan mau dikembangkan. Dibutuhkan suatu pergeseran paradigmatis tidak hanya pada tataran hukum, tetapi juga guna memaknai ulang proses-proses perjumpaan dialogis yang berlangsung dalam masyarakat.

Pada tataran hukum, dorongan dan momentum kuat bagi pergeseran paradigmatis itu sesungguhnya sudah disediakan oleh arus reformasi pasca-Mei 1998. Terlepas dari banyak kekurangannya, tumbangnya Soeharto membuka peluang lebar bagi penataan ulang sistem kenegaraan yang tampak jelas dalam amandemen konstitusi yang berjalan empat kali (1999—200). Hal

ini merupakan terobosan paling penting bagi terciptanya sistem pemerintahan konstitusional-demokratis yang mensyaratkan dua hal pokok: *Pertama*, pembatasan kekuasaan, melalui pembagian kekuasaan ke dalam tiga aras (*trias politica*) yang masing-masing independen; dan, *kedua*, adanya jaminan bagi hak-hak asasi manusia tanpa melihat faktor pembeda maupun latar belakangnya. Dalam dua aspek dasar itu, amandemen konstitusi sudah berhasil.

Sulit disangkal bahwa konstitusi hasil amandemen telah memberikan jaminan konstitusional sangat kuat pada kebebasan berkeyakinan dan beribadah.[168] Pasal 28E UUD 1945, misalnya, sangat tegas dalam hal itu:

> (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, *sesuai dengan hati nuraninya* (cetak miring ditambahkan).

Dengan hal itu menjadi gamblang bahwa hak dan kebebasan beragama atau berkeyakinan merupakan pilihan yang bebas "sesuai dengan hati nurani" seseorang yang harus dihormati. Tidak ada institusi apa pun yang dapat menghalangi, meniadakan atau memaksakan agama atau keyakinan seseorang.

Namun rekaman berbagai kasus kontemporer ketiga lembaga yang sudah saya rujuk di atas memperlihatkan bahwa jaminan konstitusional itu hanya indah di atas kertas. Bagaimanapun juga, konstitusi hanyalah rambu-rambu dasar pada tataran normatif, bukan *legally binding product* yang dapat langsung diterapkan. Maksudnya, jaminan konstitusional tersebut masih harus diterjemahkan ke dalam produk-produk hukum dan peraturan yang mengikat serta dapat diterapkan. Di situlah persoalannya: amar konstitusi itu belum diterjemahkan sepenuhnya ke dalam produk perundang-undangan maupun peraturan. Dalam kajiannya, Setara Institute malah menengarai bahwa persoalan ini berakar pada "bias tafsir konstitusi",[169] atau apa yang di muka saya sebut sebagai posisi serba-taksa yang mewarnai baik perumusan sila pertama Pancasila maupun turunannya dalam konstitusi. Pada saat bersamaan, khususnya pada tataran peraturan daerah yang marak sebagai konsekuensi dari proses otonomi daerah, sangat banyak

peraturan yang justru bertentangan dengan semangat dasar konstitusi.

Masalahnya jadi jauh lebih kompleks karena dua matra lain dari gugus persoalan yang sama. *Pertama*, munculnya produk peraturan yang bahkan tidak dikenal dalam hierarki perundang-undangan, seperti diatur UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tetapi punya jangkauan sangat luas di dalam mengatur bidang keagamaan. Dua contoh paradigmatis bisa dirujuk di sini. Pertama, PBM (Peraturan Bersama Menteri) antara Menag dan Mendagri No. 9/2006 dan No. 8/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah. PBM ini, yang merupakan hasil kompromi yang penuh kontroversi dan lika-liku antara majelis-majelis keagamaan di Indonesia, awalnya diniatkan sebagai revisi atas SKB (Surat Keputusan Bersama) Menag dan Mendagri No. 1/ Ber/MDN-MAG/1969 yang terbit tanggal 13 September 1969 yang mengatur pendirian rumah ibadah. Akan tetapi jangkauan PBM jauh lebih luas ketimbang sekadar revisi, karena memerintahkan pendirian FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama) yang memegang peran menentukan dalam pemberian ijin rumah ibadah. Kedua, masa depan keberadaan JAI (Jamaah Ahmadiyah Indonesia) justru ditentukan oleh SKB No. 3/2008, Kep-033/A/JA/6/2008 dan No. 199/2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat, yang ditandatangani Menag, Jaksa Agung dan Mendagri tanggal 9 Juni 2008. Walau di dalam SKB itu tidak ada istilah "pembekuan" atau "pelarangan dan pembubaran" JAI, seperti yang dituntut mereka yang anti terhadap Ahmadiyah, keluarnya SKB merupakan salah satu titik panas dalam rangkaian tindak kekerasan terhadap jemaah Ahmadiyah di seluruh pelosok. Sebagaimana dicatat oleh ketiga laporan tahunan yang sudah dirujuk di muka, kekerasan terhadap anggota Ahmadiyah sangat mewarnai masa-masa setelah keluarnya SKB. Bahkan baru-baru ini, desa Manislor di Kabupaten Kuningan yang sebagian besar penduduknya memeluk Ahmadiyah, mengalami teror dan diserang oleh kelompok-kelompok garis keras yang mendaku jadi wakil kaum Muslim secara keseluruhan.[170]

Matra *kedua* lebih terkait pada aspek penerapan undang-undang atau peraturan yang ada. Dari berbagai kasus kekerasan terhadap jamaah Ahmadiyah maupun penutupan paksa rumah ibadah umat kristiani yang sempat direkam, tampak sangat jelas "politik pembiaran" yang dilakukan aparat penegak hukum. Malah, dalam banyak kasus, dapat ditengarai keterlibatan aparat birokrasi maupun polisi di situ. Kasus rencana penyegelan masjid Ahmadiyah di Manislor, misalnya, sulit dilepaskan dari peran Bupati Kuningan H. Aang Hamid Suganda yang menerbitkan Surat Perintah No. 451.2/2065/SAT.POL.PP. Anehnya, Surat Perintah tersebut, selain didasarkan pada UU No 32 Tahun 2004 tentang kewenangan Kepala Daerah, hanya berdasarkan rekomendasi MUI Kabupaten Kuningan serta aspirasi tokoh ulama dan ormas Islam. Bahkan SKB tentang Ahmadiyah pun tidak dirujuk! Sementara pada kasus teror untuk menghentikan paksa ibadah jemaat HKBP (Huria Kristen Batak Protestan) di Pondok Timur, Bekasi beberapa waktu lalu oleh sekelompok ormas Islam, jelas terlihat aparat keamanan tidak menjalankan fungsinya. Akibatnya jemaat yang sedang beribadah diserbu, hingga membuat seorang ibu jatuh dan terinjak-injak.[171]

Tentu saja, di tengah konteks politik pembiaran yang berulang kali terjadi, sangat sulit membayangkan bagaimana pluralisme kewargaan dapat tumbuh kembang. Sebab untuk menjaga proses-proses negosiasi perbedaan dalam ruang *civic*, jelas dibutuhkan kemauan politik negara guna menjamin agar proses-proses tersebut tidak didominasi atau dihentikan paksa oleh sekelompok kalangan yang memakai jalan kekerasan. Kegagalan negara dan aparatus pemerintahan di dalam memberi jaminan ini, membuat ruang-ruang *civic* kehilangan dinamikanya.

Pada sisi lain, dinamika negosiasi perbedaan pada ruang *civic* juga ditentukan oleh kemampuan untuk melangkaui watak serba-curiga yang mewarnai hubungan antarkelompok keagamaan, khususnya Islam dan Kristen. Kita sudah melihat di atas bagaimana kecurigaan itu tertanam begitu dalam, memiliki akar historis yang panjang dan terus menerus menjadi objek politik perukunan Orde Baru guna melestarikan jaring-jaring kekuasaannya. Cara rezim itu menangani persoalan SARA (Suku, Agama, Ras dan Antar-golongan), misalnya, merupakan cermin *par excellence* bagaimana politik perukunan itu bekerja. Di situ, alih-alih orang belajar mengenal perbedaan dan menghormatinya sebagai bagian tak

terelakkan dari masyarakat multikultural, SARA justru dijadikan hantu menakutkan, ancaman terhadap integrasi bangsa dan karenanya tidak dapat dibicarakan secara terbuka. Maka, walau masyarakat Indonesia adalah masyarakat multikultural, akan tetapi seluruh etos, nilai dan kebijakan negara justru bersifat monokulturalis yang berusaha melebur perbedaan yang ada ke dalam arus budaya dominan.[172] Kembali di situ kemampuan warga di dalam mengelola perbedaan disumbat, bahkan perbedaan faktual lalu dicurigai sebagai faktor disintegrasi yang patut diwaspadai.

Sekalipun politik perukunan ini sangat dominan, dan di atas kita sudah melihat bagaimana cara pandang tersebut mewarnai hampir setiap kebijakan keagamaan selama ini, bukan berarti tidak ada upaya-upaya *genuine* masyarakat maupun kelompok-kelompok sipil guna mengembangkan model-model alternatif kerukunan. Terobosan menarik pernah dibuat, misalnya, pada pertengahan dekade 1970-an oleh alm. Prof. Mukti Ali melalui program *live-in* bersama para aktivis keagamaan yang datang dari berbagai latar belakang. Sekalipun tidak berjalan secara berkesinambungan, namun beberapa aktivis yang mengikuti program tersebut sampai kini dikenal sebagai tokoh-tokoh yang memperjuangkan pluralisme di Indonesia.[173] Tetapi eksperimen yang jauh lebih penting dilakukan oleh alm. Y.B Mangunwijaya, alm. Gus Dur, alm. Pdt Eka Darmaputera, alm. Ibu Gdong Bagus Oka, alm. Th. Sumartana, Djohan Efendi, Daniel Dhakidae, dan lainnya lewat pembentukan DIAN (Dialog Antar Iman) atau Interfidei di Yogyakarta pada awal dekade 1990-an. Eksperimen DIAN/Interfidei menarik untuk dicatat karena, menurut saya, ini merupakan langkah awal suatu upaya serius dan berkelanjutan guna mengembangkan model alternatif kerukunan dari bawah melalui perjumpaan dialogis yang *genuine* tanpa harus mengandalkan kekuatan negara.

Dalam eksperimen ini, alih-alih menjadi ajang seremonial serba teratur dan kesibukan mencari bingkai "teologi kerukunan", pluralisme justru ditarik menjadi eksperimen hidup bersama yang dilandasi semangat dialogis. Pengalaman konkret ini, pada gilirannya, membentuk *habitus* baru untuk berkembangnya pluralisme. Apa yang sedang berlangsung di situ sesungguhnya suatu eksperimentasi untuk mengolah kehidupan bersama yang melintasi sekat-sekat dan batasan-batasan etnis, ras, agama, kepercayaan, ideologi, adat, dan sebagainya; suatu eksperimentasi

demi pemerkayaan silang yang lahir dari rasa saling percaya (*mutual trust*) dan saling mengakui (*mutual recognition*). Proses-proses inilah yang membuat alm. Th. Sumartana, pemikir visioner dari DIAN/Interfidei, menyebut kelompok-kelompok antariman atau lintas-SARA sebagai "kecambah *civil society* di Indonesia".[174]

Sesungguhnya St. Sunardi sudah menawarkan pemahaman alternatif tentang kerukunan ini saat diundang untuk memberi masukan dalam lokakarya Depag guna menyusun RUU KUB. Dalam makalahnya yang sudah saya rujuk di muka,[175] Sunardi mengingatkan agar kerukunan, alih-alih diletakkan dalam paradigma "pembinaan" yang mengandalkan *strong state* (dan melahirkan politik perukunan), lebih baik dipahami sebagai "nilai maupun strategi demokratisasi". Walau masih berbentuk sketsa-sketsa lepas, makalah Sunardi menyajikan lintasan eksperimentasi yang kaya: mula-mula kerukunan dikaitkan dengan tanggungjawab agama-agama, lalu menjadi oto kritik terhadap kehadiran agama-agama, sebelum nantinya—mulai dekade 1990-an—bertaut dengan gerakan-gerakan pro-demokrasi guna mencari "demokrasi pluralistik" yang diidam-idamkan. Di situ kerukunan berangkat dari perjumpaan konkret pada tataran masyarakat, sebagai proses belajar untuk menegosiasikan perbedaan dan menemukan tatanan serta aturan hidup bersama di dalam mengolah persoalan-persoalan kemanusiaan yang menjadi tanggungjawab agama-agama, seperti kemiskinan, pembodohan, ketidak-adilan, dan sebagainya.

Menurut saya, persis di situlah agenda besar pluralisme kewargaan. Untuk meringkaskan esai yang sudah terlalu panjang ini, dapat ditandaskan bahwa arah-arah pergulatan pluralisme kewargaan ke depan harus bergerak pada dua tataran: *pertama*, tuntutan "politik kesetaraan" guna memaksimalkan jaminan konstitusional pada aras pengelolaan negara, perbaikan sistem hukum maupun pelaksanaannya; dan, *kedua*, pada aras masyarakat, mengembangkan kemampuan warga di dalam menegosiasikan perbedaan-perbedaan yang ada, serta mengolahnya demi kemashalatan bersama. Dalam dua aras itulah nasib Indonesia sebagai "rumah bersama" bagi setiap kelompok dipertaruhkan.

BAB 6
Agama di Bilik Suara: Representasi Agama dalam Demokrasi di Ranah Lokal

AA GN Ari Dwipayana

AGAMA dalam demokrasi merupakan tema diskusi yang kembali menarik perhatian berbagai kalangan, terutama ketika Indonesia memasuki fase transisi dari sebuah rezim politik yang otoriter-sentralistik ke bentuk rezim yang lebih liberal. Perbincangan tentang tema ini bisa dimulai dengan serangkaian pertanyaan sederhana; bagaimana agama dihadirkan dalam ruang-ruang demokrasi dalam masyarakat majemuk? Siapa saja kekuatan politik yang merepresentasikannya? Dengan cara apa representasi itu dilakukan? Apa dampak dari kehadiran agama dalam ruang demokrasi tersebut? Apakah agama memperkuat demokrasi atau sebaliknya? Dengan cara apa agama memperkuat atau memperlemah demokrasi?

Tulisan ini tidak dimaksudkan untuk menjawab seluruh pertanyaan di atas, namun memusatkan perhatian pada bagaimana agama direpresentasikan dalam arena demokrasi elektoral di ranah lokal, khususnya dalam prosesi pemilihan umum kepala daerah. Mengapa hanya fokus pada arena elektoral di tingkat lokal? Karena sejak tahun 1999, seiring dengan bekerjanya proses desentralisasi dan demokratisasi, lokus politik mulai bergeser dari Jakarta ke daerah-daerah. Konsekuensi dari bekerjanya proses itu, ruang politik di daerah menjadi semakin lebar dan terbuka. Terbukanya ruang politik itu memungkinkan berbagai kebhinnekaan yang tertekan dan terpendam di masa kekuasaan otoritarian Orde Baru (Orba) mendapatkan saluran untuk keluar. Sehingga, tidak aneh kemudian, ranah publik di daerah menjadi arena aktualisasi kepentingan berbasis pada pemilahan sosial masyarakat yang berkarakter ideologis, kultural, ekonomi-politik. Singkatnya, proses liberalisasi politik di era pasca-Orba memungkinkan para aktor dalam politik lokal menikmati situasi politik yang lebih bebas dalam menyampaikan dan mengorganisasi kepentingannya melalui partai politik atau organisasi-organisasi politik lainnya.[176]

Selain itu, reformasi kelembagaan demokrasi mendorong aktor-aktor politik lokal jauh lebih banyak, beragam dan semakin padat dibandingkan pada masa Orba. Di masa Orba, aktor-aktor politik yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik sangat terbatas dan hanya berkisar di lingkaran kecil elite birokrasi dan militer, sehingga beragam artikulasi kepentingan di luar birokrasi lebih banyak ditanggapi melalui proses *klientelisme* atau penyerapan aspirasi tanpa proses pelibatan aktor-aktor di luar birokrasi negara. Dalam posisi itu, masyarakat hanya dibutuhkan apabila diundang (*invited space*) oleh birokrasi negara. Ruang yang ada adalah ruang yang diciptakan oleh birokrasi.[177] Bahkan, lebih banyak dilibatkan dalam kerangka mobilisasi dibandingkan partisipasi. Setelah reformasi digulirkan pada tahun 1998, aktor-aktor yang terlibat dalam proses politik lokal semakin plural dan semarak. Dengan demikian, kalau di masa lalu, aktor politik lokal yang dominan hanyalah birokrasi dan militer, maka saat ini aktor yang terlibat sangat beragam dan tersegmentasi menurut garis pemilahan agama, etnik, profesi, kelas, kelompok, kepentingan dan lain-lain.[178]

Renegoisasi Batas-Batas

Dengan kehadiran aktor yang semakin plural maka terjadi apa yang disebut oleh Henk S. Nordholt dan Gerry van Klinken sebagai proses renegoisasi batas-batas (*renegotiating boundaries*),[179] proses relasi kuasa antara daerah dengan pusat, antara negara dengan komunitas[180] atau antarkekuatan dalam politik lokal dipertanyakan dan digugat kembali. Proses negoisasi itu salah satunya terekspresikan dalam pertarungan yang sangat simbolik, seperti yang muncul dalam fenomena teritorialisasi. Teritorialisasi merupakan strategi yang dilakukan oleh elite politik lokal untuk memengaruhi dan membangun kontrol atas suatu wilayah dengan cara memberikan nama dan karakter atas suatu wilayah sehingga dapat dibedakan dengan karakter wilayah lain.[181] Proses teritorialisasi sesungguhnya bukan sesuatu yang baru, karena hal ini juga dilakukan pada masa Orba, dengan kriteria-kriteria kemajuan dan pembangunan. Namun, pasca-Orba, mulai muncul pemberian karakter yang dikaitkan dengan identifikasi dengan ikatan komunal dalam suatu wilayah. Sehingga, akhirnya muncul atribut yang dilekatkan pada suatu wilayah, seperti “Serambi

Mekkah", "Serambi Madinah", "Kota Injil" dan sebagainya.

Proses renegoisasi batas-batas bukan hanya berkait dengan hal yang bersifat simbolik semata melainkan juga berhubungan dengan redistribusi sumber daya ekonomi-politik. Dengan demikian, pertarungan teritori sekaligus mewakili pertarungan sumber daya yang jumlahnya terbatas. Sampai di sini muncul strategi teritorialisasi yang bertautan dengan klaim kepemilikan atau kendali atas pemanfaatan sumber daya ekonomi-politik dalam suatu wilayah.

Di ranah politik lokal, kontestasi untuk memperebutkan sumber daya negara bisa tergambarkan dalam berbagai arena: mulai dari pertarungan dalam pengisian posisi dalam struktur birokrasi, persaingan dalam arena Pemilukada, kontestasi dalam proses pembuat kebijakan publik, perebutan sumber daya dalam politik alokasi anggaran publik sampai pada fenomena pemekaran daerah. Berbagai kekuatan politik-ekonomi dan ideologis memiliki kehendak untuk menentukan ke arah mana sebuah wilayah atau teritori akan ditata, dikontrol dan dikembangkan. Dalam upaya kontrol terhadap wilayah tersebut, berbagai kekuatan itu memerlukan negara lokal, karena dengan menguasai negaral lokal maka kekuatan politik dominan itu bisa menentukan arah kebijakan publik, redistribusi anggaran publik serta sekaligus bisa melakukan kontrol secara otoritatif.[182] Dengan otoritas yang digenggam maka kekuatan politik dominan itu mempergunakan negara lokal untuk memengaruhi dan mengontrol aktivitas masyarakat yang ada di wilayah tersebut.[183]

Dari Konflik Kekerasan ke Kontestasi

Dalam konteks kehendak menguasai negara lokal dan sekaligus kontrol atas kebijakan publik, maka bisa dipahami pergeseran dalam politik menghadirkan agama di ranah politik lokal. Dalam periode awal transisi (1999—2000), penggunaan sentimen agama dan etnik muncul sangat kuat dalam konflik kekerasan antarwarga yang terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Sehingga, wilayah-wilayah berlangsungnya proses negoisasi batas-batas kemudian menjelma menjadi wilayah-wilayah konflik. Ketika tidak ditemukan cara untuk mengelola konflik maka dengan cepat wilayah konflik itu menjadi wilayah-wilayah kekerasan.[184]

Namun, dalam perkembangan selanjutnya, setelah tahun

2000, fenomena penggunaan politik representasi agama-etnik bergeser dari konflik-kekerasan antarkelompok warga ke arena "merebut" negara lokal, seperti persaingan dalam proses rekruitmen pejabat birokrasi, kontestasi dalam arena Pemilukada, proses pembuatan kebijakan publik, politik alokasi anggaran publik dan tuntutan pemekaran. Dalam isu pemekaran, para pengusung pemekaran menegaskan wacana representasi dan redistribusi ekonomi dalam mendorong pemisahan dari daerah induk. Sedangkan, dalam arena Pemilukada, agama direpresentasikan dalam cara elite politik lokal untuk meraih dukungan politik dan memenangkan kontestasi.

Dalam sebelas tahun terakhir ini, sudah berlangsung tiga gelombang pemilihan kepala daerah di berbagai daerah. Gelombang pertama berlangsung sepanjang tahun 2000—2005. Dalam periode ini, proses rekruitmen kepala daerah masih dilakukan secara tidak langsung yakni melalui pemilihan DPRD; kandidat dicalonkan oleh partai politik atau koalisi partai politik yang mempunyai kursi di DPRD. Selanjutnya, anggota DPRD memilih kandidat yang dinominasi. Dalam konteks semacam itu, para elite politik berperan sebatas memainkan isu politik identitas untuk memengaruhi konfigurasi kepartaian di DPRD.

Namun, sejak tahun 2005 hingga 2008, ruang politik lokal menjadi semakin semarak dan kompetitif, ketika berlangsung perubahan sistem rekruitmen pejabat politik dari sistem pemilihan tidak langsung ke sistem pemilihan kepala daerah secara langsung, yang selanjutnya disebut Pemilukada. Gelombang berikutnya sepanjang tahun 2010.

Pada saat yang bersamaan, partai politik di daerah juga semakin majemuk. Pada Pemilu 1999, jumlah partai politik yang mengikuti Pemilu sebesar 48 partai. Jumlah itu menurun pada Pemilu 2004 menjadi 24 partai dan selanjutnya kembali meningkat menjadi 34 partai politik.[185] Bahkan dalam pascaPemilu 2009 sejalan dengan pemberlakuan ambang batas parlemen di tingkat nasional, konfigurasi kepartaian di daerah jauh lebih plural dibandingkan dengan di tingkat nasional. Kalau di parlemen nasional, jumlah partai politik yang memperoleh kursi hanya sembilan partai, maka jumlah partai politik yang meraih kursi di parlemen daerah lebih banyak, mencapai 12—15 partai. Peta politik kepartaian yang semakin majemuk di tingkat lokal itu membuat pola kontestasi

dan koalisi dalam politik lokal menjadi semakin dinamis, terutama dalam Pemilukada.[186]

Dengan digelarnya Pemilukada, partai politik mempunyai medan politik baru. Dalam medan itu, partai politik bersaing dan juga berkoalisi dalam meraih dukungan pemilih. Ujung akhir dari persaingan itu adalah posisi politik yang memungkinkan mereka memperoleh akses yang lebih besar pada kebijakan dan politik alokasi sumber daya ekonomi maupun politik.

Agama dalam Politik Lokal

Agama dalam Politik Demografi

Dalam Pemilukada, para kandidat tidak hanya merebut dukungan elite, melainkan harus meraih dukungan suara dari pemilih di tingkat akar rumput. Hal ini menimbulkan implikasi luas pada cara kandidat dan partai politik pendukungnya membangun strategi untuk memenangkan kompetisi. Kalau dalam Pilkada tidak langsung melalui DPRD, para kandidat hanya cukup menggalang strategi dukungan terhadap elite-elite partai di DPRD, maka dalam Pemilukada para kandidat harus memperhitungkan suara pemilih di akar rumput.

Karena harus mendapatkan dukungan langsung dari pemilih, maka faktor demografi, terutama peta segmentasi pemilih, menjadi penting dalam proses elektoral di daerah. Faktor demografi yang dimaksud bukan hanya komposisi pemilih secara kuantitatif, melainkan karakteristik pemilih. Pemilih dilihat sebagai segmentasi pasar yang memiliki karakteristik tertentu.

Basis pemilahan sosial di setiap wilayah kontestasi akan sangat bervariasi: mulai dari mengikuti pemilahan etnik, agama, kekerabatan maupun kelas sosial. Semakin majemuk sebuah masyarakat, maka pemilahan sosialnya semakin jamak, baik dalam parameter horisontal maupun vertikal. Secara horisontal, masyarakat dipilah berdasarkan perbedaan yang bersifat setara: agama dan etnisitas, usia, jenis kelamin maupun profesi. Sedangkan secara vertikal, masyarakat disusun dalam kategori yang tidak setara berdasarkan stratifikasi sosial-ekonomi.

Sudah dipastikan dalam Pemilukada, komposisi pemilih berdasarkan agama menjadi kriteria yang cukup penting. Dari sisi karakteristik sosial-keagamaan, wilayah kontestasi bisa dibagi ke

dalam tiga kategori besar: *pertama*, wilayah kontestasi yang memiliki karakter homogen, yang hampir 100 persen, penduduk dalam wilayah itu memeluk agama yang sama. Kategori *kedua* adalah wilayah yang karakteristik mayoritas, yang lebih dari 50 persen penduduk di wilayah tersebut menganut suatu agama. Kategori *ketiga* adalah wilayah kontestasi yang berimbang, yang komposisi penduduk berdasarkan agama relatif seimbang.

Di wilayah kontestasi yang memiliki karakter homogen dan mayoritas, politik representasi agama tidak terlalu kuat dibandingkan dengan di wilayah yang komposisi agamanya berimbang. Di wilayah dengan karakteristik keagamaan yang homegen, pemilahan politik akan terbangun mengikuti basis kategori yang lain: seperti etnik, kekerabatan, politik aliran ataupun stratifikasi kelas sosial.

Sedangkan dalam wilayah kontestasi yang komposisi agamanya berimbang, faktor agama menjadi relevan. Hal ini bisa dilihat dalam proses kandidatisasi, yang membutuhkan latar belakang agama seorang kandidat sebagai referensi utama dalam menggalang koalisi politik di Pemilukada. Dalam membangun koalisi, komposisi penduduk berdasarkan agama menjadi pertimbangan. Biasanya, kandidat kepala daerah diambil dari agama dengan komposisi pemeluk terbesar, disusul wakilnya berasal dari agama dengan jumlah pemeluk terbesar berikutnya.

Koalisi semacam ini terutama terjadi di daerah-daerah yang dihuni dua agama besar dengan komposisi yang relatif berimbang. Misalnya, dalam Pemilukada di Maluku, pasangan kandidat Gubernur dan Wakil Gubernur yang diajukan partai-partai cenderung merupakan kombinasi Kristen dan Islam. Hal yang sama juga terjadi dalam pemilihan Gubernur Kalimantan Tengah. Gubernur terpilih Kalimantan Tengah, Teras A Narang, yang beragama Kristen dipasangkan dengan Ahmad Diran yang Islam. Pemilukada Papua Barat pada tahun 2006, kombinasi beda agama menjadi cara untuk membangun koalisi antarkandidat. Partai Golkar mengusung pasangan beda agama: Yorris Raweyai (Kristen) berpasangan dengan Abdul Killian (Islam).

Pemilukada di daerah yang sebelumnya dilanda konflik cenderung menerapkan model koalisi beda agama. Kabupaten Ketapang, Bengkayang, Kapuas Hulu, dan Sintang di Kalimantan Barat cenderung mengikuti pola koalisi beda agama. Demikian pula

dengan pemilihan Gubernur di Kalimantan Barat pada tahun 2007 memunculkan kandidat yang mengkombinasikan Islam-Kristen, seperti pasangan Usman Jafar dan LH Kadir, Oesman Sapta dan Ignatius Lyong, dan Akil–Mecer.

Mengapa koalisi beda agama muncul di daerah-daerah yang secara demografis komposisi agamanya relatif berimbang? Berbeda dengan kecenderungan di daerah-daerah yang homogen dan didominasi secara mayoritas oleh satu agama, kawasan dengan komposisi berimbang cenderung rawan konflik komunal antar-agama. Konflik bisa terjadi pada momentum politik tertentu seperti Pemilukada, pergantian pejabat birokrasi, dan lain-lain.[187] Isu utama yang sering dimunculkan berkaitan dengan tingkat keter-wakilan komunitas agama dalam posisi politik maupun redistribusi ekonomi.

Dalam konteks semacam ini, bisa lahir dua bentuk respons dari elite politik lokal. Elite politik cenderung memanfaatkan dan mendayagunakan wacana ketimpangan representasi politik antaragama untuk meraih dukungan politik. Dalam strategi ini, elite politik "mengeksploitasi" wacana ketidakberimbangan keter-wakilan dengan tujuan-tujuan pragmatis dalam proses elektoral.

Respons lain dari elite politik adalah dengan mengesam-pingkan wacana ketimpangan dan mengusung wacana perimbangan, dengan cara menggabungkan pasangan calon dari latar belakang agama berbeda. Dengan cara seperti ini, kombinasi beda agama menjadi strategi untuk merebut pasar suara pemilih dalam Pemilukada. Dengan pasar politik yang semakin kompetitif maka pendekatan mobilisasi pemilih dengan menggunakan senti-men agama menjadi metode kampanye untuk meraih dukungan pemilih. Dalam strategi ini, pasangan kandidat lebih fokus memo-bilisasi calon pemilih yang menganut agama yang sama dengan dirinya. Itu artinya, strategi mengusung kandidat dari dua latar belakang agama yang berbeda, merupakan bagian strategi memper-luas segmen pendukung. Dengan cara seperti itu, kandidat ber-harap bisa merebut dukungan, bukan hanya dari satu komunitas agama, melainkan bisa mendapatkan sokongan segmen pemilih dari dua komunitas agama sekaligus. Bahkan, dengan model koalisi politik semacam ini, para kandidat juga bisa membangun citra pluralis, yang biasanya juga menarik minat pemilih mengambang (*swing voter*).

Agama dalam Koalisi Partai

Dalam Pemilukada terlihat jelas kecenderungan tingkah laku kandidat dan partai politik pendukungnya, dipengaruhi oleh logika untuk memenangkan persaingan atau seringkali disebut sebagai *logika elektoralis*. Dalam hal ini, partai politik cenderung menyesuaikan program, strategi serta mencairkan batas ketegangan ideologi yang dianutnya dengan kebutuhan pasar yang lebih luas demi pemenangan Pemilukada. Kecenderungan partai politik untuk lebih menekankan logika elektoralis membuat tipe partai politik di Indonesia mengarah pada tipe "*catch-all party*". Tipe *catch–all party* juga berpengaruh pada model rekruitmen kandidat dalam Pilkada yang cenderung bergerak ke pola *survival*. Secara umum, dalam pola *survival*, rekruitmen kandidat lebih didasarkan dan diarahkan pada pencarian kandidat yang memiliki sumber finansial yang kuat, basis massa yang luas serta tingkat popularitas yang tinggi. Dalam logika itu, kandidat yang diusung oleh partai politik tidak hanya berasal kader partainya melainkan juga berasal dari nonkader, terutama figur-figur yang mempunyai basis dukungan politik di akar rumput.

Konsekuensinya, walaupun secara historis, politik kepartaian di Indonesia mengikuti pemilahan politik aliran,[188] namun, dalam Pemilukada, pola kontestasi dan aliansi antarpartai tidak selalu mengikuti logika politik aliran. Hal ini terlihat jelas dari munculnya koalisi politik kepartaian yang bersifat "pelangi" melintasi pemilahan batas politik aliran.

Dalam Pemilukada di beberapa daerah, terlihat jelas ketidakyakinan partai-partai berbasis agama[189] untuk memenangkan kompetisi, apabila mereka bergandengan dengan partai sejenis. Ketidakyakinan itu semakin kuat karena terjadi tren penurunan perolehan suara partai agama, terutama partai Islam, dari 38% dalam Pemilu 2004 menjadi sekitar 29% pada Pemilu 2009.[190] Hampir semua partai Islam mengalami penurunan suara secara signifikan.

Ketidakyakinan itu menyebabkan mereka membangun basis koalisi antarpartai yang memiliki segmen pendukung yang berbeda. Hal itu ditunjukkan dengan munculnya model koalisi politik antara partai berbasis agama dengan partai nasionalis-sekuler.[191] Hal yang sama terjadi pada partai-partai nasionalis-sekuler; partai-partai tersebut mempertimbangkan pasangan kandidat, yang memiliki

Tabel. Koalisi Partai Agama dan Partai Nasionalis dalam Pemilukada

No.	Regio	Pemenang	Partai	
1.	Provinsi Kalimantan Selatan	1. Rudy Arifin, Wakil Ketua KPUD Kalsel 2. Rosehan, Ketua PKB Kalsel	PPP, PKB	Rudy adalah anak angkat Guru Ijai (KH. Zaini Abdul Ghani), ulama paling berpengaruh di Martapura
2.	Kabupaten Bulukumba (Sulawesi Selatan)	1. Syukri Sappewali, Kepala Perbekalan dan Angkutan Kodam VII/Wirabuana 2. Paddasi, Birokrat	PDIP, PBB	Memiliki sumber ekonomi yang lebih banyak ketimbang partai-partai Islam dan partai lain yang ada
3.	Kabupaten Cianjur (Jawa Barat)	1. Tjetjep Muhtar Sholeh, Asda Pemkab Cianjur 2. Dadang Sufianto, Eselon II Pemkab Cianjur	PKS, PD	Mengusung Perda SI sementara masyarakat dan elemen keagamaan memiliki tekat yang sama
4.	Kabupaten Dompu (Nusa Tenggara Barat)	1. Abu Bakar Ahmad, SH (Bupati Incumbent) 2. Saifur Rahman Salman, SE (Mantan Ketua GP Ansor Dompu)	PKB, PNU, PPDI	Abu Bakar yang incumbent memiliki networking politik yang bagus berkat keanggotaannya di Golkar dan Saifur Rahman adalah anak tokoh agama kharismatis Dompu. Rumah Guru Haji Salman Faris
5.	Kabupaten Poso (Sulawesi Tengah)	1. Piet Inkririwang, Legislator asal Minahasa Selatan, (PDS) 2. A. Muthalib Rimi, Akademisi (PPD)	PDS-PPD	Pasangan calon dianggap mampu membangun kehidupan yang harmonis
6.	Kabupaten Kulonprogo (Daerah Istimewa Yogyakarta)	1. Toyo Santoso Dipo, Bupati Incumbent (PDI-P) 2. Mulyono, Pengusaha Muhammadiyah (PAN)	PDIP-PAN	Cabup adalah bupati yang sedang menjabat dan cawabup merupakan kader Muhammadiyah di daerah basis ormas tersebut
7.	Kabupaten Wonosobo (Jawa Tengah)	1. Abdul Kholiq Arif (mantan Wakil Bupati) 2. Muntohar	PAN, PKB, PKS	Kandidat adalah orang NU di daerah berbasis NU

Sumber: Buletin *Nawala*, The Wahid Institute:2006

basis pendukung dari komunitas sosial keagamaan, baik berasal dari partai Islam maupun nonpartai. Dari nonpartai, biasanya diambil dari organisasi massa Islam terbesar di suatu wilayah, seperti NU, Muhammadiyah ataupun Nahdhatul Wathon. Pilihan untuk mengambil pasangan kandidat yang berasal dari segmen pendukung yang berbeda tentu saja dimaksudkan untuk memperluas basis dukungan politik yang tidak bersifat homogen melainkan lebih tersebar. Dengan cara itu, partai nasionalis akan bisa menggalang dukungan dari para pemilih yang mempunyai identifikasi kepartaian dengan partai-partai Islam.

Dalam Pemilukada Bulukumba, Sulawesi Selatan, terbentuk koalisi partai nasionalis-partai Islam, antara PDI Perjuangan dengan Partai Bulan Bintang. Di Cianjur. Jawa Barat terbangun koalisi kader PKS yang merangkul Partai Demokrat. Di Kalimantan Selatan, pasangan kandidat Bupati-Wakil Bupati berasal dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Kebangkitan Bangsa bergandengan dengan partai nasionalis. Di Dompu, Nusa Tenggara Barat, calon gabungan dari PNU PKB dan PPDI membangun koalisi dalam Pemilukada. Bahkan di daerah kantong Kristen, seperti Poso, Sulawesi Tengah, tercipta koalisi partai Kristen, Partai Damai Sejahtera dengan Partai Persatuan Daerah. Dalam Pemilukada Kota Surabaya 2010, muncul kombinasi yang menarik, pasangan Fandi Utomo dan Kol. Yulius Bustami diusung oleh partai-partai yang berasaskan Islam seperti PKS, PPP dan PKNU, dengan berkoalisi dengan Partai Damai Sejahtera.[192]

Mengapa partai-partai berbasis agama memilih untuk melakukan koalisi pelangi? Survei JPPR (Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat) yang dipublikasi pada Juni 2006 sedikit menjawab. Survei itu mengungkapkan, dari 213 Pemilukada yang digelar, gabungan partai-partai Islam berada di peringkat paling bawah yaitu 2,68% (enam daerah). Kemudian peringkat keempat yaitu 4,91% (11 daerah) dimenangkan partai Islam tanpa berkoalisi. Peringkat ketiga dimenangkan partai nasional tanpa koalisi sebanyak 22,27% (51 daerah). Disusul gabungan partai-partai nasionalis sebanyak 32,59% (73 daerah). Justru mayoritas Pemilukada dimenangkan oleh partai nasionalis yang berkoalisi dengan partai yang berbasis agama, terutama Partai Islam. Jumlah ini mencapai 37,05% atau meliputi 83 daerah Pemilukada.

Agama dalam Kampanye

Seperti yang digambarkan sebelumnya, Pemilukada ditandai dengan kuatnya logika elektoralis dalam memengaruhi tingkah laku kandidat dan partai politik pendukungnya. Dalam logika ini, kandidat dan partai politik pendukungnya membangun strategi pemasaran politik untuk meraih dukungan pasar pemilih. Semakin ketat proses kompetisi maka kandidat harus menggunakan berbagai manuver untuk memenangkan kontestasi: mulai dari membangun ikatan identifikasi kepartaian, mobilisasi birokrasi, pemunculan isu tertentu, pencitraan figur kandidat dalam iklan, penggunaan instrumen ekonomi, sampai dengan pendekatan primordialisme. Berbagai strategi itu memperlihatkan setiap kandidat harus memperkuat basis pendukung tradisionalnya dan selanjutnya memperluas dukungan dari segmen pemilih yang lebih luas.

Dalam konteks menggalang dukungan pemilih, penggunaan representasi isu dan simbol agama juga dijumpai dalam Pemilukada yang berlangsung di berbagai daerah, sejak tahun 2005. Bagaimana isu dan simbol agama digunakan? *Pertama*, pemberian fatwa untuk memilih atau tidak memilih kandidat tertentu. Hal ini terjadi dalam Pemilukada Tasikmalaya dan Kabupaten Muna, Sulawei Tenggara; pemuka agama memberikan fatwa "masuk neraka", apabila masyarakat memilih pasangan calon tertentu.[193] Contoh lain, dalam Pemilukada Kabupaten Sleman, Pengurus Daerah Muhammadiyah (PDM) Sleman membuat fatwa khusus untuk mendukung calon tertentu, yang memiliki latar belakang Muhammadiyah. Calon yang dimaksud adalah Ibnu Subiyanto-Sri Purnomo dari PDI Perjuangan dan didukung Partai Amanat Nasional, yang kemudian menjadi bupati terpilih untuk periode 2005—2010.

Kedua, penggunaan simbol agama dalam kampanye kandidat. Dalam Pemilukada di beberapa Kabupaten, seperti: Pemalang, Ponorogo, Jambi dan Padang, pasangan kandidat membagikan kitab suci dan kitab-kitab keagamaan, yang disertai foto serta visi-misi kandidat. Dalam Pemilukada kabupaten Indramayu, ribuan eksemplar kitab suci al-Quran yang di halaman pertamanya terpampang gambar foto Bupati Indramayu Irianto MS Syafiuddin dan bertuliskan visi serta misinya sebagai calon bupati dalam Pemilukada 2005—2010. Gambar Bupati Indramayu yang berukuran setengah halaman diletakkan di halaman pertama setelah sampul al-Quran. Kitab suci yang berisi muatan kampanye

itu beredar di sejumlah masjid, pondok pesantren serta tokoh agama lain di daerah itu.

Selain itu, penggunaan wacana keagamaan juga tampak dalam gambar di bawah ini. Dalam gambar berikut ini terlihat kandidat membagikan sejumlah uang ke pemilih dengan "dibungkus" dengan istilah keagamaan: *zakat mal.*

Ketiga, dalam Pemilukada, "agama" dihadirkan dalam bentuk janji-janji kandidat untuk mengakomodasi kepentingan segmen pemilih dari kelompok agama tertentu dalam kebijakan publik. Hal ini tergambar dalam kontrak politik antara calon Gubernur Banten Zulkieflimansyah-Marissa Haque dengan sejumlah kiai dan ulama di Provinsi Banten. Klausul kontrak itu, yang berbunyi "larangan keluar malam bagi kaum perempuan di atas jam 21:00 WIB". Di Kabupaten Cianjur, salah satu kandidat menjanjikan terbitnya Perda Syariat Islam di daerah itu yang merupakan bagian dari pencanangan Cianjur sebagai "Gerbang Marhamah" (Gerakan Pembangunan Masyarakat Berakhlaqul Karimah).

Di Kalimantan Barat, pasangan Cornelis dan Christiandy mengangkat isu-isu primordial selama kampanye dalam Pemilukada tahun 2007, dengan mendatangi kantong-kantong pemilih Kristen. Mereka juga cukup intens melakukan sosialisasi

di kalangan masyarakat Kristiani yang populasinya hanya 33% dari 40,32 juta penduduk (Katolik 22% dan Protestan 11%). Pasangan kandidat ini juga mengangkat isu-isu politik lokal yang terkait dengan representasi komunitas Kristen dalam politik maupun ekonomi. Wacana itu dibangun tentu saja untuk meraih dukungan tokoh adat dan gereja. Wacana politik yang dibangun meliputi janji memberikan perlindungan maksimal kepada masyarakat marginal, kalangan minoritas dan terpinggirkan, pemerataan pembangunan, mempermudah izin mendirikan gereja, memberikan perhatian maksimal kepada masyarakat di pedalaman, menghapus dominasi kelompok mayoritas, serta membuat perimbangan jabatan struktural antara kelompok Islam dan Kristiani di Kantor Gubernur Kalbar. Wacana yang bersifat primordialis itu ternyata cukup ampuh menarik simpati masyarakat pemilih. Hal ini membuat pasangan Cornelis dan Christiandy mampu meraih kemenangan di delapan daerah pemilihan, bahkan di tiga kabupaten pemilih mayoritas Kristiani menang telak.[194]

Sebaliknya kampanye pasangan "pelangi" umumnya mengangkat isu keharmonisan antaragama dan etnis, investasi meningkat, menghargai keberagaman untuk menuju Kalimantan Barat terbuka. Wacana tersebut didengungkan selama kampanye, namun ternyata tidak sepenuhnya mampu menarik simpati masyarakat pemilih. Sehingga Usman Jafar–LH Kadir hanya menang telak di tiga kabupaten dengan penduduk agama mayoritas Islam. Sedangkan Oesman Sapta–Ignatius Lyong hanya unggul di Kabupaten Ketapang. Perolehan suara Akil–Mecer secara keseluruhan tidak sampai 300.000 suara.

Keempat, dalam Pemilukada juga muncul fenomena "agama" hadir dalam politik pencitraan; pasangan kandidat menggunakan lambang dan simbol agama agar terkesan sebagai penganut agama yang saleh dan taat.[195] Sosok yang ingin ditampilkan adalah seorang pemimpin yang religius, dengan menggunakan simbol-simbol agama. Sebagai contoh dalam Pemilukada Gubernur Jawa Timur, setiap pasangan kandidat tampil di TV lokal untuk membangun citra pemimpin yang religius. Tayangan-tayangan yang dicitrakan dalam iklan para kandidat berkendak membangun persepsi publik bahwa para kandidat adalah sosok pemimpin yang dekat dengan rakyat kecil, memiliki religusitas yang baik, dan sebagai pemimpin

yang *amanah* 'dapat dipercaya'. Misalnya, Pakde Karwo, menampilkan iklan pencitraan dirinya dengan mengeluarkan album *shalawat* kontemporer—dalam iklan tersebut ditampilkan sang kandidat sedang berdoa dan bercengkerama dengan anak-anak kecil di masjid. Kompetitornya, Soenarjo juga menampilkan suatu acara yang khusus ditayangkan selama bulan Ramadhan. Acaranya dikemas setiap menjelang buka puasa di JTV yang bernama "*pitutur luhur*"—acara tersebut berisi nasehat-nasehat luhur dari tradisi orang Jawa. Hal yang sama juga dilakukan kandidat lainnya, Achmady. Achmady berupaya menampilkan citra seorang santri NU yang fasih berceramah lazimnya seorang yang religius. Ahmady merancang acara ceramah agama di TV lokal yang selalu disertai dalil-dalil agama.

Dalam kerangka politik pencitraan ini, para kandidat juga sering memanfaatkan momentum peringatan hari raya keagamaan untuk menyampaikan iklan politiknya. Momen yang paling sering dipilih oleh para kandidat untuk menayangkan acaranya adalah momen yang bertepatan dengan bulan Ramadhan. Momen Ramadhan dijadikan sebagai saat untuk berlomba-lomba meraih popularitas dan dukungan pemilih. Sehingga tidak aneh kemudian, selama bulan Ramadhan iklan kampanye para calon Gubernur tidak pernah absen tampil di media. Para kandidat biasanya menayangkan acaranya pada momen-momen menjelang buka puasa. Pemilihan waktu tersebut mengikuti tren acara di stasiun-stasiun televisi nasional yang selalu menyiarkan kultum dari ustadz dan ulama ternama, setiap menjelang berbuka puasa.

Politik pencitraan didukung oleh kehadiran media massa lokal yang semakin menjamur. Media massa, terutama media TV lokal, menjadi instrumen penting dalam mengakomodasi politik pencitraan yang coba dibangun oleh para calon kepala daerah tersebut. Dengan demikian, kehadiran media TV lokal memungkinkan para kandidat memiliki medan politik baru dengan melakukan pertarungan politik di "udara".

Di jalanan, *banner-banner,* baliho, spanduk menjadi ajang membangun citra diri para kandidat. Dalam *banner* tersebut ada beberapa gambar kandidat yang ditampilkan dengan simbol-simbol agama. Seperti gambar di bawah ini, terlihat para calon kepala daerah yang memakai atribut keagamaan dalam iklan-iklan politik, seperti sorban, kerudung dan peci. Penggunaan atribut keagamaan

dalam iklan politik itu tentu dilakukan untuk membangun politik pencitraan, bahwa para kandidat merupakan pemimpin yang religius.

Cara lain yang digunakan oleh kandidat adalah menampilkan gambar figur tokoh agama yang karismatik atau dihormati masyarakat, dalam setiap iklan yang dipasang oleh para kandidat. Tidak aneh kemudian, dalam iklan terpampang foto kiai berpengaruh di antara gambar pasangan kandidat. Pesan yang ingin dibangun lewat penampilan kiai dalam iklan kandidat tersebut adalah bahwa kandidat itu telah mendapatkan dukungan kuat dari kiai yang ditampilkan. Strategi ini merupakan bagian dari bekerjanya logika elektoralis, karena di beberapa wilayah, kontestasi merupakan basis massa kiai tersebut. Sehingga, dengan menampilkan kiai dalam iklan kandidat diharapkan kandidat itu

akan mendapatkan dukungan suara dari kalangan santri, baik yang berada di lingkungan pesantren maupun di luar lingkungan pesantren. Dalam hal ini, para kandidat ingin memanfaatkan struktur hubungan patronase antara kiai dengan santrinya.

Di tengah penggunaan simbol-simbol agama sebagai strategi mendapatkan dukungan, muncul fenomena yang berbeda yakni dengan mempersoalkan kejelasan atau kadar agama yang dipeluk kandidat. Hal seperti ini muncul dalam pemilihan Gubernur Bali. Salah satu kandidat: Prof. Drg. I Gde Winasa mendapatkan "serangan" yang berkaitan dengan agama yang dipeluknya. Isu ini diwacanakan oleh Aliansi Muda Hindu Indonesia (AMHI) mendatangi KPU Bali meminta agar formulir pendaftaran I Gde Winasa diverifikasi kembali. Alasannya, secara administratif Winasa ditenggarai memiliki agama ganda.[196] Upaya mempersoalkan kadar keberagamaan kandidat bukan hanya terjadi di Bali melainkan juga berlangsung dalam Pemilukada Banyuwangi.[197]

Kelima, agama dihadirkan dalam identifikasi diri dengan organisasi keagamaan. Hal ini terlihat dalam Pemilukada di Kalimantan Selatan tahun 2005. Dari pasangan yang diusung Partai Golkar, misalnya, menyandingkan kadernya Gt. Iskandar SA dengan Hafiz Anshary (seorang ulama). Begitu juga dengan pasangan Ismet Ahmad dan Habib Abu Bakar. Sedangkan pasangan Rudy Arifin dan Rosehan NB, walaupun keduanya memang bukan ulama tetapi pasangan ini mengidentifikasi diri dari organisasi keagamaan besar di Kalimantan Selatan, yakni NU. Begitu juga dengan pasangan Syachril Darham dan Nor Aidi dengan jargon politiknya "Raja A'A Nih". Meskipun tidak direkomendasi oleh organisasi keagamaan sebesar NU dan Muhammadiyah, tetapi strategi perekrutan tim kampanye juga melibatkan beberapa ulama kondang seperti "Dai Sejuta Umat" KH Zainuddin MZ dan "Dai Seribu Sungai" KH Ahmad Bakeri.

Agama dalam Suara Pemilih

Pertanyaan yang muncul berikutnya adalah apakah agama menjadi preferensi utama pemilih dalam menentukan pilihannya? Jawaban atas pertanyaan ini tidak tunggal. Berbagai hasil riset dan publikasi memberikan gambaran yang beragam tentang pengaruh agama dalam penentuan preferensi pemilih dalam Pemilukada.

Hasil kajian Lingkaran Survei Indonesia (LSI) pada tahun 2008 memberikan gambaran yang menarik. Dari tiga kasus Pemilukada yang diteliti LSI (Kota Ambon, Kota Manado, dan Kabupaten Bolaang Mongondow) tampak adanya pola dan peran yang berbeda. Di Kota Ambon, agama tampak tidak memainkan peran dalam preferensi pemilih. Dalam arti, pemilih yang beragama Islam tidak lebih condong untuk memilih kandidat yang beragama Islam, dan demikian juga sebaliknya. Di kalangan pemilih Islam dalam Pilkada Kota Manado misalnya, lebih cenderung memilih pasangan kandidat yang terdapat calon yang beragama Islam. Atau sebaliknya, di Kabupaten Bolaang Mongondow di kalangan pemilih Kristen lebih cenderung memilih pasangan kandidat yang beragama Kristen.[198]

Survei Demos pada tahun 2007 memperlihatkan bahwa para pemilih di tingkat lokal lebih melekatkan identitas primordial dibandingkan imajinasi tentang nasionalisme. Dalam ruang kontestasi politik, muncul wacana "putra daerah" yang menunjukkan hubungan-hubungan genealogis, asal-usul kedaerahan ataupun latar belakang keagamaan kandidat. Sehingga dalam survei Demos tersebut, 40% masyarakat yang diwawancarai mengaku bahwa mereka lebih mengidentifikasi diri mereka sebagai penduduk kabupaten/ kota, 11% penduduk desa, 23% mengidentifikasi diri mereka sebagai anggota sebuah komunitas etnis atau klan tertentu, 4% komunitas religius, 13% mengidentifikasi sebagai pendukung partai, 7% sebagai kelas sosial dan hanya 2% mengidentifikasi sebagai warga Indonesia. Bahkan di daerah konflik, identitas berbasis etnis atau klan menjadi sekitar 36% dan 26% di daerah-daerah pemekaran. Dengan kata lain, pemilih membangun identifikasi diri dan kelompok dengan kembali menguatkan ikatan-ikatan identitas mereka dengan entitas-entitas kultural yang didasarkan pada agama, etnis, kedaerahan atau dengan hubungan-hubungan komunitarian.[199]

Penelitian lain justru memperlihatkan gambaran semakin berkurangnya faktor agama dalam preferensi pemilih. Kisah ini bisa diperoleh dari analisis yang dipaparkan oleh The Wahid Institute (WI).[200] Ada catatan menarik disampaikan WI, yaitu bahwa walaupun dalam prosesi Pemilukada langsung yang digelar sepanjang tahun 2005—2006, beberapa kandidat dan partai pendukungnya menggunakan isu dan simbol agama, namun faktor

agama bukanlah faktor penentu kemenangan kandidat. Faktor penentunya justru berasal dari isu-isu populisme dan jaringan politik yang dimiliki oleh partai dan kandidat.

Kalau mengacu pada analisis WI maka berkurangnya variabel agama sebagai preferensi utama dalam menentukan pilihan pemilih sebenarnya menunjukkan keterbatasan dari bekerjanya politik aliran. Walaupun para kandidat dan pendukungnya berupaya menggunakan wacana politik aliran, namun dalam konteks pemilihan langsung, para pemilih mulai lebih otonom dalam menentukan pilihannya. Pilihan dalam Pemilukada tidak lagi dideterminasi oleh elite agama, seperti kiai maupun pendeta. Melainkan muncul variabel-variabel baru yang memengaruhi perilaku memilih, seperti faktor isu-isu lokal yang muncul maupun persepsi terhadap rekam jejak kandidat. Hal itu artinya, variabel agama menjadi mulai dikesampingkan.

Apa yang disimpulkan dalam analisis WI justru memperlihatkan bahwa perilaku memilih dalam Pemilukada cenderung bersifat kontekstual dan bervariasi. Dalam hal ini, setiap wilayah kontestasi memiliki karakter memilih yang bisa tergambar dari dinamika perilaku memilihnya. Dalam ruang politik yang semakin bebas, maka perilaku memilih tidak hanya dideterminasi oleh ikatan-ikatan sosiologis (ikatan komunal ataupun patron-klien), melainkan ditentukan oleh banyak faktor lain, seperti ikatan identifikasi kepartaian, persepsi pemilih atas isu atau kandidat, maupun faktor pragmatisme ekonomi.

Fakta itu berarti bahwa ikatan komunal-keagamaan bukan satu-satunya variabel dalam menjelaskan perilaku memilih. Ketika identifikasi kepartaian kuat maka pilihan pemilih akan mengikuti pilihan partainya. Begitu juga dengan munculnya faktor pragmatisme; pilihan pemilih akan sangat ditentukan oleh pola transaksional yang dilakukan oleh para kandidat.

Selain itu, dalam Pemilukada, beberapa tahun terakhir ini muncul dua fenomena perilaku memilih yang semakin menguat: *golput* dan *pemilih berayun* (*swing voter*). Dari data yang dikeluarkan oleh Lingkaran Survei Indonesia (2008), menunjukkan bahwa tingkat golput dalam Pemilukada mencapai angka rata-rata 27,9%. Angka itu lebih tinggi dari angka golput dalam Pemilu Legislatif 2004 dan Pilpres 2004 putaran pertama maupun kedua. Dalam Pemilukada di sejumlah wilayah, angka golput ini bahkan

mencapai hampir separuh—seperti yang terjadi dalam Pilkada Kota Surabaya, Kota Medan, Kota Banjarmasin, Kota Jayapura, Kota Depok dan Provinsi Kepulauan Riau dan terakhir di Jawa Tengah. Bahkan, tidak jarang, jumlah golput ini lebih tinggi dibandingkan dengan perolehan suara pemenang Pemilukada.

Sedangkan kehadiran pemilih berayun (*swing voter*) dalam Pemilukada juga semakin lama semakin tampak jelas. Berbeda dengan pemilih loyal pada pilihan partainya, *swing voter* ini tidak mempunyai kesetiaan yang ajeg terhadap suatu partai atau bahkan pilihan yang diambil komunitasnya, sehingga, setiap saat, *swing voters* akan bisa "mengayunkan" dukungannya ke partai atau kandidat yang mereka suka. Dalam menentukan pilihannya, *swing voters* sangat ditentukan oleh isu atau juga kandidat. Isu-isu yang menjadi ketertarikan *swing voter*s sangat jamak: mulai dari isu pelayanan dasar, isu yang menyangkut rasa aman, ataupun isu-isu yang sangat primordial. Selain isu, faktor kandidat juga menjadi faktor yang menentukan pilihan *swing voters*. Dalam hal kandidat, *swing voters* akan melihat tidak hanya soal tingkat popularitas kandidat, melainkan tingkat kepercayaan pada kandidat.

Dalam Pemilu-Pemilu pascaOrba, besaran *swing voter* semakin meningkat. Bahkan, banyak analisis yang menyatakan bahwa peta akhir pertarungan akan sangat ditentukan oleh ke mana *swing voters* mengalihkan dukungannya. Oleh karenanya, para kandidat dalam Pemilukada melihat kehadiran *swing voter* sebagai segmen pemilih yang perlu digarap, melalui strategi membangun agenda isu maupun politik pencitraan.

Titik Simpul: Agama dalam Pemilukada

Apa yang terjadi dalam Pemilukada menunjukkan kepada kita Pemilukada menjadi medan baru bagi elite politik lokal untuk berkontestasi ataupun membangun koalisi antaraktor. Dalam medan baru tersebut, elite politik lokal mengikuti dua logika utama: logika representasi dan logika elektoralis. Dalam logika representasi, para elite politik berupaya mengidentifikasikan dirinya dengan agama dan menunjukkan bahwa ia sekaligus berkehendak menjalankan fungsi artikulasi dan agregasi aspirasi kelompok keagamaan. Pada saat yang bersamaan juga mulai muncul logika representasi yang lebih menekankan pada persoalan pemenuhan hak-hak dasar warga. Hal ini ditunjukkan dengan kuatnya wacana

populisme dalam proses Pemilukada, seperti pelayanan kesehatan dan pendidikan gratis.

Sedangkan dalam logika elektoralis, para elite politik dideterminasi perilakunya oleh kehendak untuk menang dan meraih dukungan dalam Pemilukada. Hal inilah yang menyebabkan munculnya strategi politik yang pragmatis—lewat upaya mengkombinasi pasangan dari latar keagamaan yang berbeda, koalisi "pelangi" lintas partai maupun strategi politik yang khusus masuk dalam segmen pasar pemilih. Dalam konteks semacam itu, bisa dimengerti bahwa kecenderungan penggunaan wacana, simbol dan sentimen keagamaan dalam Pemilukada sebagai bagian strategi pragmatis-elektoralis dari para elite politik yang tengah berkontestasi.

Namun demikian, strategi elite untuk meraih dukungan politik dengan menggunakan sentimen agama memiliki dampak yang bervariasi. Di beberapa daerah, strategi itu efektif untuk menarik perhatian pemilih. Sebaliknya, di wilayah kontestasi yang berbeda, strategi yang mengangkat wacana dan sentimen agama justru tidak mampu menjaring dukungan dari pemilih.

Dengan demikian, Pemilukada bukan hanya ruang manuver para elite, melainkan memungkinkan memberi ruang yang lebih besar bagi pemilih untuk menegosiasikan pilihannya pada kandidat. Sampai di sini muncul model politik pertukaran antara kandidat dengan pemilih. Di beberapa daerah, pertukaran ini membuat hadirnya bentuk-bentuk kontrak politik antara segmentasi pemilih dengan kandidat. Dalam bentuk lain, pertukaran itu juga terjadi dalam bentuk pragmatis-transaksional.

Agama, Demokrasi dan Pluralisme Kewargaan

Kalau kita kembali ke pertanyaan awal, maka pertanyaan yang muncul adalah mengenai implikasi dari representasi agama dalam ruang demokrasi? Apakah agama memperkuat demokrasi atau sebaliknya? Dan dengan cara apa agama memperkuat atau memperlemah demokrasi?

Dalam perspektif komparatif, apa yang terjadi di Indonesia bukan sesuatu yang unik. Karena di berbagai negara yang menerapkan demokrasi-pluralis-multipartai, representasi politik dengan mengangkat sentimen agama juga menjadi sebuah fenomena yang jamak. Kehadiran partai yang mempunyai basis

ideologis agama ataupun menggunakan wacana dan sentimen keagamaan dalam kampanye juga menjadi ciri kontestasi di Pemilu beberapa negara demokrasi-pluralis yang menganut sistem multipartai.

Dengan demikian, seperti halnya terjadi di negara-negara demokrasi yang majemuk, maka pilihan terhadap demokrasi-pluralis tidak bisa tidak membuka ruang lebar terhadap berbagai representasi kepentingan dalam masyarakat yang beragam, baik dalam kategori agama, etnik maupun kategori lain. Itu artinya prinsip dasar yang perlu diakui dan dihormati dalam sistem demokrasi dalam masyarakat majemuk adalah kebebasan sipil. Bahwa setiap segmen sosial dalam masyarakat, termasuk komunitas agama seharusnya mendapat ruang politik untuk mengartikulasi dan mengagregasikan kepentingan, termasuk melalui organisasi politik berbentuk partai politik.

Namun, ruang politik terbuka bagi keberagaman itu seharusnya diikuti dengan upaya membangun budaya kewargaan dalam demokrasi. Budaya kewargaan adalah, *pertama*, budaya politik yang meletakkan setiap pemilih sebagai warga negara yang sadar dengan hak-haknya. Keinsafan sebagai warga inilah yang menjadi pijakan awal dalam membangun *civic engagement*, keterlibatan warga dalam ruang demokrasi. Dengan cara itu, proses elektoral tidak dimaknai sebagai sekadar memberikan suara pada para kandidat, melainkan sebagai bagian dalam aktualisasi prinsip-prinsip dasar kewarganegaraan (*citizenship)*.

Kedua, dalam konteks membangun budaya kewargaan itu, juga perlu ditekankan bahwa representasi politik yang muncul dari semesta kepentingan dalam masyarakat seharusnya berupa representasi substansif bukan semata-mata bersifat simbolik-artifisial, apalagi dibungkus dengan politik pencitraan. Hal ini penting dikedepankan untuk mencegah agama dipakai hanya sebagai instrumen untuk menggalang dukungan dan memenangkan kompetisi. Agama harus ditempatkan sebagai inspirasi dalam membangun kehidupan bersama yang lebih baik.

Ketiga, di tengah keragaman kepentingan itu seharusnya ada kesepakatan dasar yang dibangun oleh setiap komunitas tentang nilai-nilai bersama (*common good*). Konsensus itu bisa dalam bentuk nilai-nilai bersama yang disepakati atau selanjutnya diturunkan ke dalam mekanisme-prosedur sebagai aturan main

bersama. Sampai di sini perlu dirumuskan mengenai apa yang disebut dengan *ruang publik*. Ruang publik bisa menjadi lapangan bersama bagi semua kepentingan dalam masyarakat; dan sudah dipastikan ruang publik itu juga perlu dijaga tingkat kepublikannya. Karena bisa saja ruang publik justru bisa secara cepat berubah menjadi ruang komunal ataupun ruang personal. Proses komunalisasi ruang publik ini mulai terjadi ketika segmen masyarakat yang berbasis etnik atau agama, mulai mengklaim menjadi pemilik dan melakukan kontrol atas suatu wilayah tertentu, dan selanjutnya memberikan karakter tertentu dalam wilayah tersebut. Selain komunalisasi, ruang publik bisa dikontrol sepenuhnya secara personal oleh elite dominan, dengan membangun jaringan ekonomi-politik yang bersifat patronase.

Dengan membangun kesepakatan tentang ke-publik-an maka setiap segmen masyarakat bisa menarik batas-batas yang tegas antara: ruang perseorangan, komunal dan publik. Konsensus politik inilah yang menjadi semacam kerangka bersama yang digunakan oleh berbagai kelompok kepentingan dalam masyarakat ketika mengelola kehidupan bersama termasuk dalam membangun aturan main untuk berbagai bentuk kontestasi.

Akhirnya, agama bisa memberikan dampak penguatan pada demokrasi ketika agama mengambil bagian dalam proses transformasi budaya politik elite maupun masyarakat: dari budaya politik elektoralis-pragmatis menjadi budaya pluralisme-kewargaan. Dengan cara itu, agama tidak hanya sekadar hadir di bilik suara.

BIODATA PENULIS

Zainal Abidin Bagir adalah Ketua Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/ CRCS), salah satu program S-2 di lingkungan Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada. Dia menjadi staf pengajar di program ini sejak tahun 2002. Minat akademisnya meliputi studi agama, pluralisme agama-agama, agama dan isu-isu kontemporer (termasuk agama dan sains, dan agama dan lingkungan). Di antara publikasi terakhirnya adalah sebagai salah satu penulis *Dialog Antarumat Beragama: Gagasan dan Praktik di Indonesia* (Mizan dan CRCS, 2010), bersama Suhadi Cholil, *The State of Pluralism in Indonesia, 1998-2008* (Pluralism Working Paper Series, 2009), dan editor *Science and Religion in the Post-colonial World: Interfaith Perspectives* (ATF Press, Adelaide, 2007). Email: zainbagir@gmail.com

AA GN Ari Dwipayana adalah pengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik dan juga Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM. Dia aktivis sekaligus peneliti pada Institute of Research Empowerment (IRE) Yogyakarta. Di bulan Januari, 2003, dia mendeklarasikan Yayasan Uluangkep, sebuah NGO bergerak dalam bidang riset dan pemberdayaan desa adat di Bali. Minat studinya di antaranya: studi-studi tentang Bali yang mengantarnya untuk menerbitkan beberapa buku, seperti *Kelas dan Kasta: Pergulatan Kelas Menengah Bali* (2001), *Bangsawan dan Kuasa: Kembalinya Para Ningrat di Dua Kota* (2004), *Globalism: Pergulatan Politik Representasi di Bali* (2005). Banyak dari artikelnya juga sudah dipublikasikan di media lokal maupun nasional. Alamat emailnya: aagndwipayana@yahoo.com

Mustaghfiroh Rahayu memperoleh gelar masternya dalam bidang ilmu agama-agama dari Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS) UGM dan Florida International University, Miami, Amerika Serikat. Dia adalah peneliti pada Program Studi Agama dan Lintas Budaya (CRCS) dan sedang menyelesaikan penelitian disertasinya yang berjudul "Multikulturalisme dan Hak-hak Perempuan: Studi Kasus Kompilasi Hukum Islam di Indonesia". Minat penelitiannya meliputi gender dan agama, seksualitas dan hubungannya dengan kebijakan publik serta isu-isu perempuan dalam masyarakat multikultur. Dia menjadi asisten program Promoting Pluralism Knowledge Programme Indonesia sejak tahun 2008. Alamat emailnya: *mth.rahayu@gmail.com*

Farid Wajidi adalah pendiiri dan direktu Lembaga Kajian Islam dan Sosial (*LK*i*S*), sebuah LSM di Yogyakarta yang mempromosikan Islam yang toleran. Dia memperoleh gelar MA dari Fakultas Theologi dan Fakultas Sastra, Universitas Leiden, Belanda. Saat ini dia sedang menyelesaikan disertasinya di Universitas Utrecht berjudul "Indonesian Muslim Civil Society in Transitional Indonesia: A Study on Muslim NGOs and Alternative Informal Social Networks". Bidang minatnya mencakup pluralisme agama, teologi pembebasan, gerakan sosial, anak muda, fundamentalisme Islam dan hak perempuan. Alamat emailnya: faridwajidi2002@ yahoo.com

Trisno S. Sutanto adalah mahasiswa Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, Jakarta. Dia juga pendiri MADIA (Masyarakat Dialog Antar Agama) dan menjadi direktur program di lembaga tersebut sejak 1999. Selain itu, dia adalah peneliti pada PGI (Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia). Bidang minatnya meliputi hermeneutika, teologi agama-agama, filsafat, dan gerakan sosial baru. Saat ini ia sedang melakukan penelitian dengan topik "The Politics of Religious Harmonization During the New Order Regime in Indonesia: Politik Harmonisasi Agama pada Masa Orde Baru di Indonesia"

Catatan Akhir:

BAB 1: Pluralisme Kewargaan, dari Teologi ke Politik

[1] Pemetaan masalah menyangkut keragaman ini terutama diambil dari Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia, yang diterbitkan CRCS UGM (2009, 2010, 2011). Alternatif pemetaan dapat pula dilihat di Laporan Tahunan oleh The Wahid Institute dan Setara Institute, yang menekankan pada pelanggaran kebebasan beragama.

[2] Sejak akhir 1980-an, penelitian tentang fenomena yang disebut dengan "fundamentalisme" itu cukup masif. Lihat misalnya serial buku yang terdiri dari lima jilid besar berjudul The Fundamentalism Project, diterbitkan University of Chicago, disunting Martin E. Marty & R. Scott Appleby (1991—1995). Juga Bruce Lawrence, Defenders of God, The Fundamentalist Revolt Against the Modern Age (South Carolina: University of South Carolina Press, 1989).

[3] Perdebatan ini bisa dilihat dalam karya-karya sosiolog kontemporer seperti Peter Berger dan Jose Cassanova, yang cukup penting menandai perubahan cara pikir sosiologi. Yang lain, beberapa karya Pippa Norris dan Ingleheart, maupun antropolog seperti Talal Asad.

[4] Kita sadar ada banyak dimensi dan model sekularisasi, sehingga tak mudah mengidentifikasi karakter negara Indonesia sejauh menyangkut sekularisasi (bandingkan ini dengan India, misalnya, yang eksplisit menyebut kata "sekular" dalam konstitusinya). Cassanova membahas mengenai dimensi-dimensi itu, dan mencoba mengidentifikasi dimensi mana yang memang terjadi, dan mana yang tidak. Model sekularisasi pun jelas juga tidak satu, sehingga setiap klaim mengenai ada tidaknya, berhasil

atau gagalnya, sekularisasi perlu memerhatikan konteks wilayah yang berbeda-beda itu. Pembahasan yang bermanfaat mengenai hal ini ada di Abdullahi Ahmed an Na'im, Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a (Cambridge, MA dan London, Inggris: Harvard University Press, 2008).

[5] Identitas sebagai warga negara memang bisa menjadi dominan, sebagaimana bisa dilihat dalam, misalnya, kenyataan bahwa apa yang terjadi dalam ruang pribadi rumah seseorang pun tak terlepas dari regulasi negara (misalnya dalam isu kekerasan domestik rumah tangga). Dalam bahasa Parekh, identitas ini pun bisa menjadi patologis—di sinilah resistensi mengenai sejauh mana negara bisa meregulasi kehidupan orang selalu menjadi bahan perdebatan.

[6] Dikutip dari "Identity Politics", Stanford Excyclopedia of Philosophy, http://plato.stanford.edu/

[7] Menarik pula melihat bahwa pertanyaan-pertanyan yang kini muncul di AS atau Eropa tentang "siapakah orang Amerika", seperti dalam judul buku Samuel Huntington (Who Are We? : The Challenges to America's National Identity), atau "siapakah Eropa", dan pada saat yang sama bangkitnya gerakan politik konservatif kanan di beberapa negara Eropa, mengisyaratkan bahwa politik identitas sedang berlangsung, ketika ada keragaman baru yang muncul (yang dibawa imigran) dan pada saat yang sama ada kesulitan ekonomi (yang diisyaratkan oleh krisis finansial global dan meningkatnya pengangguran).

[8] Meskipun demikian, menurut Appiah, identitas agama tampaknya menjadi khas, berbeda dengan identitas-identitas sosial/ kolektif lain karena beberapa faktor. Lihat Kwame Anthony Appiah, "Causes of Quarrel: What's Special about Religious Disputes?", dalam Thomas Banchoff (ed.), Religious Pluralism, Globalization and World Politics (Oxford: Oxford University Press, 2008), hlm. 41—64.

[9] Bhikhu Parekh, A New Politics of identity (Palgrave: Palgrave Macmillan, 2008), hlm. 130.

[10] Untuk hal ini, lihat Amartya Sen, Identity and Violence: The Illusion of Destiny (New York: Penguin, 2006), hlm. 83.

[11] Contoh untuk kecenderungan "meng-agama-kan" semua masalah misalnya ketika ada suatu konflik antara dua kelompok, yang mungkin kebetulan tergabung dalam komunitas Muslim dan

Kristen, segera disebut "konflik agama". Kenyataannya, bisa jadi itu adalah konflik politik, sebagaimana menjadi perdebatan dalam memahami konflik di Ambon beberapa tahun lalu. Identitas agama mungkin saja tidak sentral dalam konflik itu, meskipun juga memainkan peran.

[12] Kata "teologis" sebetulnya agak problematik digunakan di sini, karena ia memilki sejarahnya sendiri dan bisa dipahami secara berbeda dalam tradisi-tradisi keagamaan yang berbeda. Yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah kepercayaan keagamaan, sebagaimana diungkapkan dalam pernyataan (verbal), yang bisa dinilai sebagai benar atau salah (tentu dalam konteks agama tertentu). Contoh terbaiknya adalah dua klaim yang disingung dalam fatwa MUI tentang pluralisme yang dibahas di bawah.

[13] Lihat Zainal Abidin Bagir dan Suhadi, "The State of Religious Pluralism in Indonesia", Pluralism Working Paper Series, No.1/ 2008, Pluralism Knowledge Programme, Hivos dan Kosmopolis Intitute.

[14] Tesis Hick dapat dilihat di "The Conflicting Truth Claims of Religions", dalam Hick, Philosophy of Religion (New York: Prentice-Hall, 1990), atau Bab 2 dari bukunya An Interpretation of Religion: Human Responses to the Transcendent (London: Macmillan, 1989). Kritik Kristen atas Hick (dan juga Paul Knitter) dapat dilihat di Gavin D'Costa (ed)., Christian Uniqueness Reconsidered; The Myth of a Pluralistic Theology of Religions, (1990). Kritik Muslim dapat dilihat di Mehmet Sait Recber, "Hick, The Real and Al-Haqq", Islam and Christian–Muslim Relations, Vol. 16, No. 1, 3—10, January 2005. Hick menanggapinya dalam Hick, "Response to Dr Recber", Islam and Christian–Muslim Relations, Vol. 16, No. 1, 11—14, January 2005.

[15] Ada beragam cara untuk menggambarkan dimensi-dimensi agama. Salah satunya adalah seperti yang dilakukan Ninian Smart (dalam Worldviews, 2000) yang menggunakan analisis pandangan-dunia untuk melihat agama, dan membaginya ke enam dimensi (doktrinal atau filosofis; naratif atau mitis; etis atau legal; praktis atau ritual; eksperiensial atau emosional, dan sosial atau organisasional. Cara pendekatan seperti ini mendapat banyak kritikan, jika itu diartikan sebagai upaya pendefinisian agama—bahwa agama mesti mengandung dimensi-dimensi itu. Namun pendekatan Smart bisa diterima sejauh itu merupakan cara (atau

heuristik) untuk eksplorasi berbagai dimensi agama tanpa memaksakan perbandingan.

[16] Heddy Shri Ahimsa Putra, "Dari Plural ke Multikultural: Tafsir Antropologi atas Budaya Masyarakat Indonesia," Makalah, disampaikan dalam lokakarya "Multikulturalisme dalam Pembangunan di Indonesia" diselenggarakan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, di Yogyakarta, 12 Agustus 2009.

[17] Parsudi Suparlan, "Bhinneka Tunggal Ika: Keanekaragaman Sukubangsa atau Kebudayaan?" Antropologi Indonesia 72, 2003, hlm. 24—37.

[18] Rujukan kepada kedua orang ini terutama pada Martin Marty, When Faiths Collide (Oxford dan Melden: Blackwell Publishing, 2005), hlm. 74.; dan Diana L. Eck, "Prospects for Pluralism: Voice and Vision in the Study of Religion", Journal of the American Academy of Religion, Desember 2007, 75: 4, hlm. 743-776.

BAB 2: Keragaman, Kesetaraan dan Keadilan Pluralisme Kewargaan dalam Masyarakat Demokratis

[19] Lihat Robert Hefner, "Civic Pluralism Denied? The New Media and Jihadi Violence in Indonesia", dalam Dale F. Eickelman dan Jon W. Anderson (eds)., New Media in the Muslim World: The Emerging Public Sphere (Indiana: Indiana University Press, 2003, cet ke-2), hlm. 159—179. Dalam tulisan itu maupun beberapa tulisan lainnya, Hefner meringkaskan perdebatan mengenai apa yang membuat demokrasi dapat berjalan, khususnya tentang masyarakat sipil. Lihat lebih lanjut Hefner, "Introduction: Modernity and the Remaking of Muslim Politics," dalam Robert W. Hefner, (ed). Remaking Muslim Politics: Pluralism, Contestation, Democratization (Princeton: Priceton University Press, 2005), hlm. 1—36.

[20] Hefner, "Civic Pluralism Denied?", hlm. 159[21] Hefner, "Civic Pluralism Denied?", hlm. 158—160.

[22] Hefner, "Introduction: Modernity and the Remaking of Muslim Politics", hlm. 28, c.k. 1.

[23] Contoh paling mutakhir, sebagaimana direkam dalam Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2009 dan 2010

(CRCS, 2010 dan 2011) adalah pelanggaran hak-hak sipil politik penganut Konghucu dan agama-agama nonresmi. Dalam kasus kelompok Ahmadiyah di Mataram, yang bermuara pada kesulitan mereka mendapatkan Kartu Tanda Penduduk, hilangnya hak-hak sipil ini akhirnya berakibat pada hak-hak ekonomi, termasuk kesulitan menyekolahkan anak mereka, pengakuan atas tanah yang mereka miliki, dan kesulitan mendapatkan pekerjaan.

[24] Hanna Pitkin, The Concept of Representation (Berkeley: University of California, 1967).

[25] John Harriss, Kristian Stokke & Olle Tôrnquist, "Introduction: The New Local Politics of Democratisation", dalam John Harriss, Kristian Stokke & Olle Tôrnquist (eds.), Politicising Democracy. The New Local Politics of Democratisation (UK: Palgrave Macmillan, 2004).

[26] Bhikhu Parekh, "A Commitment to Cultural Pluralism", diunduh dari http://www.powerofculture.nl/uk/archive/commentary/parekh.html (diakses pada 25 Juni 2009). Artikel ini merupakan ringkasan dari Rethinking Multiculturalism.

[27] Samuel Freeman (ed)., John Rawls: Collected Papers (Harvard: Harvard University Press, 1999), hlm. 573—574.

[28] Lihat, misalnya, Raja Bahlul, "Toward an Islamic Conception of Democracy: Islam and the Notion of Public Reason", Critique: Critical Middle Eastern Studies, Spring 2003, vol. 12 Issue 1, hlm. 43—60. Saya membahas sedikit lebih jauh gagasan Rawls ini dan beberapa kritiknya dalam "Agama dalam Nalar Publik", dalam Bayang-Bayang Fanatisme (Jakarta: Paramadina, 2009).

[29] Abdullahi A. an-Na'im, "The Politics of Religion and the Morality of Globalization", dalam Mark Juergensmeyer (ed)., Religion in Global Civil Society (Oxford: Oxford University Press, 2005), hlm. 37.

[30] Abdullahi an-Na'im, Islam and the Secular State (Harvard:Harvard University Press, 2008). Menarik untuk diperhatikan bahwa dalam terjemahan buku ini, yang terbit lebih awal dari edisi revisi Inggrisnya, Islam dan Negara Sekular (Bandung: Mizan, 2007), an-Na'im masih menggunakan istilah "nalar publik", meskipun di situ ia menyatakan sebagian ketidaksepakatannya dengan Rawls.

[31] Parekh, Rethinking Multiculturalism, hlm. 268—269.

[32] Tim Soutphommasane, "Grounding Multicultural

Citizenship: From Minority Rights to Civic Pluralism", Journal of Intercultural Studies, Vol. 26, No. 4, November 2005, hlm. 401—416.

[33] Dalam pemakaiannya, istilah ini populer setelah Gabriel Almond dan Sidney Verba menulis buku The Civic Culture (1963), dan The Civic Culture Revisited (1980), namun kemudian berkembang dan melahirkan keragaman makna. Di sini pemakaian istilah itu tak sepenuhnya mengikuti Almond dan Verba.

[34] FKUB, meskipun diinisiasi oleh pemerintah, sebetulnya dapat memainkan peran sebagai saluran partisipasi dari masyarakat ke pemerintah. Dalam studi terbatas yang dimuat dalam Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2009, di beberapa tempat tampak ia telah mulai berperan dalam memecahkan masalah; namun di tempat-tempat lain ia tak efektif, karena justru saluran representasi itu didominasi kelompok tertentu (mengikuti mekanisme kuota perwakilan yang mengikuti proporsi pemeluk agama di suatu tempat) sehingga tak lagi efektif sebagai saluran partisipasi. Di beberapa tempat, seperti tampak dalam kasus beberapa gereja yang kesulitan mendapatkan izin pendirian, ia bahkan menjadi bagian dari masalah. Pendeknya, kualitasnya tidak seragam.

[35] Lihat bagian mengenai Ahmadiyah dalam Laporan Tahunan Kehidupan Umat Beragama di Indonesia 2008 (Yogyakarta: CRCS, 2009), hlm. 14—17.

[36] Martin Marty, When Faiths Collide (Oxford dan Melden: Blackwell Publishing, 2005), hlm. 74.

[37] Lihat Suhadi Cholil, dkk, Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2009 (Yogyakarta: CRCS, 2010), hlm. 16—20.

[38] Lihat Suhadi Cholil, dkk, Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2009, hlm. 22—24, dan seterusnya.

[39] John Bowen, "Normative Pluralism in Indonesia: Region, Religion, and Ethnicities", dalam Will Kymlicka dan Baogang He (eds), Multiculturalism in Asia (Oxford: Oxford University Press, 2005), hlm. 152—170.

[40] Heddy Shri Ahimsa-Putra, "Dari Plural ke Multikultural: Tafsir Antropologi atas Budaya Masyarakat Indonesia," Makalah, disampaikan dalam lokakarya "Multikulturalisme dalam Pembangunan di Indonesia" diselenggarakan oleh Kementerian

Kebudayaan dan Pariwisata, di Yogyakarta, 12 Agustus 2009.

[41] Lihat Hefner, "Religion: Evolving Pluralism", dalam Donald K. Emmerson (ed)., Indonesia Beyond Suharto: Polity, Economy, Society, Transition, (New York: Asia Society dan M.E. Sharpe, 1999), hlm. 206—236.

[42] Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai UU Pencegahan Penodaan Agama, 2010, hlm. 278—279.

[43] Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai UU Pencegahan Penodaan Agama, 2010, hlm. 294—295.

[44] Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women", http://www.bostonreview/BR22.5/okin.html, diakses pada 10 Maret 2010. Lihat juga Sarah Song, Justice, Gender, and The Politics of Multiculturalism (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

BAB 3: Akomodasi Transformatif: Tawaran atas Pengelolaan Keragaman dan Hak-hak Perempuan

[45] Semua isu di atas dibahas dalam Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia (CRCS) tahun 2008, 2009, 2010.

[46] Suhadi Cholil, dkk, Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2008 (Yogyakarta: CRCS, 2008), hlm. 25.

[47] Zainal Abidin Bagir, dkk., Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2010 (Yogyakarta: CRCS, 2011), hlm. 23.

[48] Zainal Abidin Bagir, dkk., Laporan Tahunan, 2011, hlm. 60.

[49] Saya lebih banyak merujuk pada term multikultur karena terkait contoh-contoh yang saya gunakan, akan tetapi pada dasarnya saya menggunakan term itu untuk menunjuk pada keragaman dan pengelolaannya, entah itu yang berbentuk multikulturalisme atau pluralisme

[50] Andrea T. Baumeister, "Gender Equality and Cultural Justice: The Limits of "Transformative Accommodation", Critical Review of International Sosial and Political Philosophy, Vol.9, No. 3, September 2006, hlm. 401.

[51] Joshua Cohen, Mathew Howard, dan Martha C. Nussbaum (eds), Is Multiculturalism Bad for Women? with respondents (New Jersey: Princeton University Press, 1999).

[52] Penggunaan kata multikulturalisme disini terkait dengan literatur yang saya pergunakan dalam contoh-contoh kebijakan

multikultural di berbagai Negara. Lihat Shachar 2001, Mokherjee 2009, Benhabib 2002, Parekh 2000, Phillips 2007.

[53] Anne Phillips, Multiculturalism without Culture (Princeton dan Oxford: Princeton University Press, 2007).

[54] http://www.guardian.co.uk/world/2010/oct/17/angela-merkel-german-multiculturalism-failed

[55] http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-12371994

[56] http://www.dailymail.co.uk/news/article-1355961/Nicolas-Sarkozy-joins-David-Cameron-Angela-Merkel-view-multiculturalism-failed.html

[57] Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women?" dalam Joshua Cohen, Mathew Howard, dan Martha C. Nussbaum (eds), Is Multiculturalism Bad for Women? (with respondents) (New Jersey: Princeton University Press, 1999), hlm. 17.

[58] Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women?",hlm. 12.

[59] Azizah Y. al-Hibri, "Is Western Patriarchal Feminism Good for Third World/ Minority Women?" dalam Joshua Cohen, Mathew Howard, dan Martha C. Nussbaum (eds), Is Multiculturalism Bad for Women? (with respondents) (New Jersey: Princeton University Press, 1999), hlm. 41.

[60] Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women?", hlm. 14.

[61] Seyla Benhabib, The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era (Princeton dan Oxford: Princeton University Press, 2002), hlm. 100.

[62] Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women?", hlm. 10.

[63] Seyla Benhabib, The Claims of Culture, hlm. 91.

[64]Monica Mookherjee, Women's Rights as Multicultural Claims: Reconfiguring Gender and Diversity in Political Philosophy (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009), hlm. 25.

[65] Seyla Benhabib, The Claims of Culture, hlm. 91.

[66] Seyla Benhabib, The Claims of Culture, hlm. 93.

[67]Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions: Cultural Difference and Women's Rights (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), hlm. 57—59.

[68] Siti Musdah Mulia dan Mark E. Cammack, "Toward a Just Marriage Law: Empowering Indonesian Women Through A Counter

Legal Draft to the Indonesian Compilation of Islamic Law" dalam R. Michael Feener dan Mark E. Cammack (eds), Islamic Law in Contemporary Indonesia: Ideas and Institution (Cambridge, Massachussetts: Islamic Legal Studies Program, Harvard Law School, 2007), hlm. 135.

[69] Euis Nurlaelawati,. Modernization, Tradition and Identity: The Kompilasi Hukum Islam and Legal Practice in the Indonesian Religious Courts (Amsterdan, NL: Amsterdam University Press, 2010), hlm. 127.

[70] Ralph Grillo, "Contesting Diversity in Europe: Alternative Regimes and Moral Order", MMG Working Paper 10-02, Max Planck Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity, 2010, hlm. 8.

[71] Bhikku Parekh, Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory (Cambridge: Harvard University Press, 2000); lihat juga Seyla Benhabib, the Claims of Culture; dan Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions.

[72] Ralph Grillo, "Contesting Diversity in Europe".

[73] Ralph Grillo, "Contesting Diversity in Europe".

[74] Marion Boyd, "Religion-Based Alternative Dispute Resolution: A Challenge to Multiculturalism" dalam Keith Banting, Thomas J. Courchene and F/ Leslie Seidle (eds), Belonging? Diversity, Recognition and Shared Citizenship in Canada (Canada: Institute for Reseach on Public Policy, 2007), hlm. 465.

[75] Charles Taylor, Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition (Princeton: Princeton University Press, 1994), hlm. 25—73.

[76] Ralph Grillo, dkk., Legal Practice and Cultural Diversity (Famham: Ashgate, 2009), hlm. 20.

[77] Ralph Grillo, dkk., Legal Practice and Cultural Diversity, hlm. 74.

[78] Ayelet Shachar, "Group Identity and Women's Rights in Family Law: The Peril of Multicultural Accommodation", The Journal of Political Philosophy Volume 6, No. 3, 1998, hlm. 286.

[79] Ayelet, Shachar, "The Puzzle of Interlocking Power Hierarchies: Sharing the Pieces of Jurisdictional Authority", Harvord Civil Rights-Civil Liberties Law Review 35, No. 2, Summer 2000.

[80] Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women?",

hlm. 23—23.

[81] Monica Mookherjee, Women's Rights as Multicultural Claims: Reconfiguring Gender and Diversity in Political Philosophy (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009), hlm. 27.

[82] Monica Mookherjee, Women's Rights, hlm. 29.

[83] Seyla Benhabib, The Claims of Culture, hlm. 115.

[84] Seyla Benhabib, The Claims of Culture, hlm. 116.

[85] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 214.

[86] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 127.

[87] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 119—120.

[88] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 128.

[89] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 123.

[90] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 135.

[91] T. Leonen, "Family Law Issues in a Multicultural Setting: Abolishing or Reaffirming Sex as a Legally Relevant Category? A Human Rights Approach", Netherlands Quaterly of Human Rights, 20(4), 2002.

[92] Ayelet Shachar, Multicultural Jurisdictions, hlm. 132.

[93] D. Eisa, "Constructing the Notion of Male Superiority Over Women in Islam", WLUML Occasional Paper 11, November 1999; lihat juga N. Moosa, "The Interim Constitution and Muslim Personal Law", dalam S. Liebenberg (ed), The Constitution of South Africa from a Gender Perspective (Cape Town: David Philip, 1995).

[94] Andrea T. Baumeister, "Gender Equality and Cultural Justice: The Limits of 'Transformative Accommodation'", Critical Review of International Sosial and Political Philosophy, Vol.9, No. 3, September 2006

BAB 4: Kaum Muda dan Pluralisme Kewargaan

[95] Penulis berterima kasih kepada Najib Kailani, Farha Ciciek, Pusvyta, Kisno Ardi, Hairus Salim, Lusi Margiyani, dan Nikmal Azekiyah atas percakapan serta sharing informasi dan analisis mereka yang telah membentuk tulisan ini.

[96] Bahasa Jawa, berarti : ikut merasa memiliki.

[97] Ingatan kita tentang ini kembali disegarkan baru-baru ini ketika pada 25 Januari 2011 Densus 88 Anti Teror menangkap 8 orang terduga teroris di Klaten dan Sukoharjo yang rata-rata masih berusia remaja, dua orang di antaranya bahkan masih duduk di bangku sekolah SMK.

[98] Lihat Peter L. Berger (ed).,Desecularization of The World (Washington D.C: Ethics and Public Policy Center, 1999) dan Jose Casanova,Public Religions in the Modern World (Chicago: University of Chicago Press, 1994).

[99] Manuel Castells, The Information Age, Economy, Society, and Culture: The Power of Identity, Volume II (London: Blackwell Publishing, 2004).

[100] Snouck Hurgronje (1857—1936) adalah seorang profesor untuk Studi Islam dari Universitas Leiden. Dia merupakan penasehat kolonial Belanda untuk urusan Pribumi dan Islam. Untuk studi mengenai kebijakan kolonial Belanda mengenai Islam di Indonesia lihat Aqib Suminto, Politik Islam Hindia Belanda (Jakarta: LP3ES, 1985).

[101] Martin van Bruinessen, "Genealogies of Islamic Radicalism n Post-Suharto Indonesia" South East Asian Research 10, 2, 2002.

[102] Lihat Djayadi Hanan, Gerakan Pelajar Islam di Bawah Bayang-bayang Negara: Studi Kasus Pelajar Islam Indonesia Tahun 1980—1997 (Yogyakarta: UII Press, 2006) dan Muhammad Wildan, "Students and Politics: the Response of the Pelajar Islam Indonesia (PII) to Politics in Indonesia," Tesis M.A., Leiden University, 1999.

[103] Rifki Rosyad, A Quest for True Islam: A Study of Islamic Resurgence Movement among The Youth in Bandung Indonesia (Australia: ANU-E press, 2006).

[104] Alwi Alatas dan Filfrida Desliyanti, Revolusi Jilbab: Kasus Pelarangan Jilbab di SMA Negeri Se Jabotabek, 1982—1991 (Jakarta: al-I'tishom, 2002).

[105] Begitu juga, para siswa non-Muslim hanya boleh bergiat di okris (Rohani Kristen), Rohbud (Rohani Buddha), Rohin (Rohani Hindu), dan seterusnya.

[106] Najib Kailani, "Muslimising Indonesian Youths: The Tarbiyah Moral and Cultural Movement in Contemporary Indonesia" dalam Remy Madinier (ed), Islam and the 2009 Indonesian Elections, Political and Cultural Issues: The Case of Prosperous Justice Party (PKS) (Bangkok:IRASEC, 2010).

[107] Lihat Robert W. Hefner, "Islam, State, and Civil Society: ICMI and the Struggle for the Indonesian Middle Class," Indonesia 56, 1993; William Liddle, "The Islamic Turn in Indonesia: A Political Explanation," Journal of Asian Studies 55, 1996; dan Kenneth M. George, "Designs on Indonesia's Muslim Communities," The

Journal of Asian Studies, Vol. 57, No. 3. Agustus, 1998.

[108] Sebagai contoh mengenai ihwal ini lihat Nugroho Widiantoro, Panduan Dakwah Sekolah, Kerja Besar untuk Perubahan Besar (Bandung: Asy Syamil, 2007); dan Shofwan al-Bana, 100% Dakwah Keren(Yogyakarta:Pro-U).

[109] Liqa dari bahasa Arab yang berarti pertemuan. Istilah ini merujuk para mekanisme kaderisasi yang bekerja dalam sistem sel.

[110]Durasi dan muatan mabit bervariasi menurut organisasi afiliasi Rohis dan juga tergantung situasi sekolah.

[111] Annida merupakan bagian dari Ummi Group yang digerakkan oleh para aktivis Tarbiyah dan biasanya diasosiasikan dengan PKS. Untuk studi yang mendalam mengenai kelompok media ini tengah dilakukan oleh Ari Setyaningrum di Universitas Humbolt, Berlin.

[112] Pada awalnya, Annida hanya terbit satu kali sebulan dengan oplah kurang lebih 23 ribu eksemplar. Dalam perkembangannya Annida terbit dua kali sebulan dengan oplah rata-rata 45 ribu eksemplar setiap terbitnya. Dengan kata lain, tiras Annida mencapai 95 ribu eksemplar setiap bulannya.

[113] Najib Kailani, "Jilbab Annida dan Identitas Remaja Islami", Tashwirul Afkar No 20, 2006.

[114] Helvy Tiana Rosa merupakan salah seorang mantan Pemimpin Redaksi Annida dan salah seorang pendiri Forum Lingkar Pena (FLP) sebuah organisasi kepenulisan Muslim yang mengader penulis muda untuk menyebarkan Islam lewat tulisan. Saat ini Helvy dikenal sebagai salah seorang penulis terkemuka Indonesia, dan FLP telah memiliki/ menjadi penerbit buku sendiri.

[115] Najib Kailani, "'Kami Adalah Mujahidin Berpedang Pena': Studi Gerakan Dakwah Forum Lingkar Pena Yogyakarta," Tesis, Pascasarjana Program Studi Antropologi, Universitas Gadjah Mada, 2009.

[116] El-Fata, 01, Vol 9, 2009.

[117] Konsep "tasyabbuh bil kuffar" merupakan adaptasi dari hadits Nabi yang diriwayatkan oleh Abu Daud, Ahmad dan Turmudji yang berbunyi, "Man Tasyabbaha bi Qaumin Fa huwa Minhum," yang artinya barang siapa yang meniru suatu kelompok maka ia adalah bagian dari kelompok tersebut.

[118] Selain media cetak populer, perkembangan film-film Islam

di tahun 2000-an juga menyumbang pada pembentukan identitas keagamaan remaja, seperti Ayat-ayat Cinta, Ketika Cinta Bertasbih dan lain-lain. Meskipun demikian, perkembangan ini tidak bisa dilihat secara monolitik, karena di saat bersamaan juga muncul film-film yang berusaha melampaui kecenderungan itu seperti Perempuan Berkalung Surban.

[119] Lebih jauh mengenai hal ini baca Hairus Salim, et.al., Politik Ruang Publik Sekolah: Negosiasi dan Resistensi Sekolah Menengah Umum Negeri di Yogyakarta (Yogyakarta: CRCS, Sekolah Pascasarjana, UGM, 2011) *Dikutip dalam Imam Baehaqi (ed.), Agama dan Relasi Sosial: Menggali Kearifan Dialog (Yogyakarta: LKiS, 2002).

BAB 5: Negara, Kekuasaan, dan "Agama" Membedah Politik Perukunan Rezim Orba

* Dikutip dalam Imam Baehaqi (ed.), *Agama dan Relasi Sosial: Menggali Kearifan Dialog* (Yogyakarta: *LKiS*, 2002)

[120] Teks lengkap putusan MK (selanjutnya: Putusan MK) ini dapat diunduh dari tautan *http://ifile.it/zpiuqxf/putusan_sidang _MK%20Putusan%20PUU%20140_Senin%2019%20April%202010.pdf*. Rujukan pada teks ini berdasarkan no paragraf dan halaman.

[121] Untuk analisis serupa tentang kebijakan agama rezim Orde Baru, lihat Anas Saidi (ed.), Menekuk Agama, Membangun Tahta: Kebijakan Agama Orde Baru (Jakarta: Desantara, 2004). Tulisan ini merupakan bagian dari penelitian besar yang dilakukan LIPI mengenai "Kebijakan Kebudayaan Orde Baru", yang terbit pertama kali tahun 2001, karena itu belum menyinggung keberadaan Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB) yang menjadi fokus analisis saya.

[122] Teks NA dapat diunduh dari http://ifile.it/ru3le8n/ Naskah%20%20Akademik%20RUU-KUB.pdf. Kutipan dalam analisa saya merujuk pada halaman dalam teks ini.

[123] Surat pengantar Kepala Balitbang dan Diklat Keagamaan Depag beserta draft awal RUU KUB dapat diunduh dari *http:// ifile.it/uxj1ycs/Draft%20RUU%20KUB%20dengan%20Surat.pdf*.

[124] Suara Pembaruan, 24 Februari 2004

[125] Kompas, 26 Mei 2004.

[126] Dalam pasal 21 ayat (1) RUU KUB ditegaskan begini:

"Dengan berlakunya Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama ini maka Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 Jo Undang-Undang No. 5 tahun 1969 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama beserta segala peraturan-peraturan pelaksanaannya yang berkaitan dengan pengawasan dan pembinaan kerukunan umat beragama dinyatakan tidak berlaku."

[127] Putusan MK, par. 3.71, hlm. 304.

[128] Apalagi, dalam perkembangan mutakhir, pembuatan RUU KUB juga masuk ke dalam Daftar Prolegnas (Program Legislasi Nasional) tahun 2010—2014 sebagai salah satu RUU inisiatif DPR, walau tidak menempati prioritas. Lihat *http://www.dpr.go.id/complorgans/baleg/prolegnas_Prolegnas_2010-2014.pdf*

[129] RUU ini dapat diunduh dari tautan *http://ifile.it/s7plvgq/RUU%20ttg%20Tata%20Kehidupan%20Beragama.pdf*

[130] Baca A. A Yewangoe, "Kerukunan Umat Beragama sebagai Tantangan dan Persoalan: Menyimak Bingkai Teologi Kerukunan Departemen Agama", dalam Tim Balitbang PGI (penyunting), Agama Dalam Dialog: Punjung Tulis 60 Tahun Prof. Dr. Olaf Schumann (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1999), hlm. 55—82. Buku Bingkai Teologi Kerukunan itu sendiri diterbitkan oleh Departemen Agama pada 1997 dalam tiga bahasa: Indonesia, Inggris dan Arab.

[131] NA, hlm. 3.

[132] NA, hlm. 50—54.

[133] NA, hlm. 5.

[134] Dikutip dari Ali Munhanif, "Prof. Dr. A. Mukti Ali: Modernisasi Politik-Keagamaan Orde Baru", dalam Azyumardi Azra dan Saiful Umam (ed)., Menteri-Menteri Agama RI (Jakarta: INIS, PPIM, dan Balitbang Depag RI, 1998), hlm. 299. Cetak miring ditambahkan. Rumusan Indonesia sebagai "bukan negara agama dan bukan negara sekuler", walau mungkin kata-kata persisnya bukan dari Mukti Ali, terbukti sangat populer dan, bisa dikatakan, menjadi pandangan yang umum diterima.

[135] Sebagaimana dikutip oleh Pdt. Dr. Jan S. Aritonang, Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam di Indonesia (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2004), hlm. 256.

[136] Lihat Putusan MK, par. 3.34.10 dan 3.34.11, hlm. 275.

[137] Baca H. A. Salim, "Kementerian Agama dalam Republik Indonesia", dalam buku Agenda Kementrian Agama (Jakarta: Departemen Agama, 1951/1952), hlm. 123—128. Ejaan

diperbaharui. Terima kasih kepada Pak Djohan Effendi yang mengingatkan saya pada teks Agoes Salim yang terlupakan ini.

[138] Moh. Mahfud MD, "Kebebasan Beragama dalam Perspektif Konstitusi", makalah, disampaikan dalam Konferensi Tokoh Agama ICRP, Senin, 5 Oktober, 2009, hlm. 13. Cetak miring ditambahkan.

[139] Lihat risalah persidangan dalam Safroedin Bahar, dkk (eds.),

Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), hlm. 225, cetak miring ditambahkan. Jika rekaman ini diterima, maka frase tersebut memang tidak merujuk pada eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan. Soal yang sama juga diperlihatkan dalam teks "Riwajatnja Pasal 29 UUD 1945" yang merupakan rekaman ceramah Prof. A.G Pringgodigdo pada simposium kepercayaan di Yogyakarta, 9 November 1970. Terima kasih kepada Engkus Ruswana yang telah memayar teks langka ini dan mengirimkannya ke saya. Teks itu dapat diunduh lewat tautan *http://ifile.it/74jdtre/Riwajatnja%20Pasal%2029%20UUD %201945%20-%20Prof%20Pringgodigdo.pdf*

[140] Lihat Hyung-Jun Kim, "The Changing Interpretation of Religious Freedom in Indonesia", Journal of Southeast Asian Studies, Vol 29/2, 1998. Dari sudut analisis berbeda, Al. Andang Binawan, Pr., sampai pada kesimpulan yang sama. Baca tulisannya, "The Frames of Religious Freedom in Indonesia During the New Order Era (1966—1998), Diskursus, Vol 3/1, April 2004.

[141] Data sebenarnya sulit diverifikasi. Tapi jumlah itu berasal dari tulisan Avery T. Willis, Jr., Indonesia Revival: Why Two Millions Come to Christ (South Pasadena: William Carey Library, 1977).

[142] Untuk gambaran yang cukup lengkap mengenai masa-masa ini, lihat kajian Pdt. Dr. Jan S. Aritonang, Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam, yang sudah saya rujuk di atas. Balitbang Depag sendiri pernah menerbitkan buku yang memberi informasi sangat kaya mengenai kebijakan kerukunan dan menjadi salah satu sumber utama esai saya ini. Lihat Sudjangi, Kajian Agama dan Masyarakat III: Kerukunan Hidup Antar Umat Beragama, 15 Tahun Badan Penelitian dan Pengembangan Agama, 1975—1990 (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Agama, 1992/1993).

[143] Sebagian cerita tentang jalannya musyawarah dan dokumen-dokumennya dapat ditemukan dalam Sudjangi, Kajian

Agama dan Masyarakat III, hlm. 1—64. Juga Aritonang, Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam di Indonesia, khususnya hlm. 382 dstnya, yang memberi ikhtisar suasana pada awal rezim Orde Baru dan problem-problem agama yang muncul. Masih jarang kajian menyeluruh mengenai persoalan krusial di awal rezim Orde Baru ini yang, seperti nanti saya elaborasi di bawah, menjadi semacam leitmotiv politik perukunan. Lihat antara lain, Mujiburrahman, Feeling Threatened: Muslim-Christian Relations in Indonesia's New Order (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006). Juga Singgih Nugroho, Menyintas dan Menyeberang: Perpindahan Massal Keagamaan Pasca 1965 di Pedesaan Jawa (Yogyakarta: Syarikat, 2008).

[144] Dikutip dari Sudjangi, Kajian Agama dan Masyarakat III, hlm. 7. Sesungguhnya, seperti diperlihatkan oleh Aritonang, Sejarah Perjumpaan, hlm. 391, usulan tentang piagam kesepakatan itu dan kalimat yang dikutip Sudjangi tidak datang dari Soeharto, melainkan dari M. Natsir. Bdk. Mujiburrahman, Feeling Threatened, hlm. 50 dstnya.

[145] Dikutip dari Aritonang, Sejarah Perjumpaan, hlm. 394. Hamka menyitir kontroversi mengenai ditemukannya selebaran yang berisi informasi, bahwa pada tahun 1962 ada pertemuan gabungan Gereja-gereja Protestan dan Katolik di Malang untuk menyusun "rencana menasranikan Jawa dalam tempo 20 tahun dan seluruh Indonesia dalam tempo 50 tahun." Selebaran itu mula-mula diungkapkan dalam bentuk stensilan dan disebarkan melalui Suara Muhammadiyah no. 25 (XXXV), 1963, hlm. 5. Sudah tentu, selebaran itu ditolak mentah-mentah oleh kalangan Kristen, baik Protestan maupun Katolik. B.J. Boland, misalnya, menegaskan bahwa pertemuan itu tidak pernah ada, dan selebaran desas-desus itu justru berasal dari kelompok sektarian Kristen tertentu. Lihat B.J. Boland, Pergumulan Islam di Indonesia 1945—1970 (Jakarta: Grafiti Pers, 1985), hlm. 237—238. Ringkasan isi selebaran dan analisisnya dapat ditemukan dalam Aritonang, Sejarah Perjumpaan, hlm. 361.

[146] Lihat rekaman seluruh diskusinya dalam Current Dialogue 50, February 2008; komentar Wande Abimbola dapat ditemukan dalam hlm. 21. <Edisi elektronik dapat diakses lewat laman http:/ /www.wcc.-coe.org/wcc/what/interreligious/index-e.html>. Untuk diskusi dalam lingkup kekristenan di Indonesia, lihat antara lain

Pdt. Dr. Martin L. Sinaga, "Sekelilingmu Sudah Matang Untuk Dituai: Meninjau Alih Agama (Conversion) di Indonesia", orasi ilmiah, Dies Natalis ke-74 Sekolah Tinggi Teologi, Jakarta 27 September 2008.

[147] Dikutip dari Sudjangi, Kajian Agama dan Masyarakat III, Lampiran I.1, hlm. 19. Cetak miring ditambahkan.

[148] Seperti dimuat dalam Sudjangi, Kajian Agama dan Masyarakat III, Lampiran I.2, hlm. 27. Cetak miring ditambahkan.

[149] Sudjangi, Kajian Agama dan Masyarakat III, Lampiran I.1, hlm. 22, cetak miring ditambahkan.

[150] Lihat khususnya bidang "Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial Budaya", point 1 butir f. Di situ ditegaskan: "Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama. Pembinaan terhadap kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dilakukan:

- Agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru.
- Untuk mengefektifkan pengambilan langkah yang perlu agar pelaksanaan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa benar-benar sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab."

[151] Baca Jane Monnig Atkinson, "Religions in Dialogue: The Construction of an Indonesian Minority Religion", dalam Rita Smith Kipp dan Susan Rodgers (eds.), Indonesian Religions in Transition (Tucson: The University of Arizona Press, 1987), hlm. 177.

[152] Daniel Dhakidae, Cendekiawan dan Kekuasaan dalam Negara Orde Baru (Jakarta: Gramedia, 2003), hlm. xxxiv.

[153] Tim Penyusun Puslitbang Kehidupan Beragama, Kompilasi Kebijakan dan Peraturan Perundang-undangan Kerukunan Umat Beragama, edisi revisi ke-10 oleh Imam Syaukani dan Titik Suwariyati (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Beragama, September 2008), hlm. 4—7.

[154] Lihat UU No 25/2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000 – 2004, Bab VI, "Pembangunan Agama", Subbab C No. 2 (8), "mengusulkan RUU tentang kerukunan umat beragama dengan melibatkan semua unsur masyarakat" (cetak miring ditambahkan).

[155] Esai St. Sunardi, "Rekayasa Kerukunan Umat Beragama" Basis, No. 01-02, Tahun 53, Januari—Februari 2004, hlm. 12—19, kutipan dari hlm. 14) itu sangat penting. Tidak saja karena

memberi gambaran ringkas persoalan-persoalan dasar RUU KUB yang menginspirasi tulisan saya, tetapi juga karena esai itu ditulis oleh seseorang yang ikut serta dalam Lokakarya Penyusunan Naskah tentang Kerukunan Umat Beragama yang disponsori Depag, 23—25 Juli 2003. Hasil-hasil lokakarya inilah yang kemudian disistematisasikan menjadi NA.

[156] St. Sunardi, "Dilema Kerukunan Umat Beragama di Indonesia: Antara Pendewasaan Umat dan Penguatan Fungsionaris Umat", Manuskrip, belum diterbitkan. Teks ini merupakan makalah St. Sunardi yang disajikan dalam Lokakarya Penyusunan RUU KUB, Depag, Jakarta 25 Juli 2000. Saya akan kembali pada teks ini nanti di bawah saat mengembangkan paradigma alternatif kerukunan.

[157] Mungkin menarik untuk dicatat, hampir seluruh makalah yang disajikan dalam Lokakarya Depag itu memakai judul sama: "Urgensi Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama di Indonesia", seperti makalah Djam'annuri, Zaidan Djauhari, Anhar Gonggong, Komarudin Hidayat, Ichtijanto, I. Made Kartika, AA. Oka Mahendra, M. Atho Mudzar, Natan Setiabudi, Alex Soesilo Wijoyo, Taufiqrrohman, dan John A. Titaley. Boleh jadi, kalimat yang menjadi judul itulah tema utama Lokakarya Depag. Jadi, pada dasarnya, Depag sudah mengambil kesimpulan bahwa penyusunan RUU KUB merupakan kebutuhan "urgen"!

[158] M. Amin Abdullah, "Kerukunan Umat Beragama dalam Perspektif Filosofis-Pedagogis", Makalah, disampaikan dalam Lokakarya Penyusunan RUU tentang Kerukunan Umat Beragama, Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan, Departemen Agama, Jakarta 23—25 Juli 2002, tidak diterbitkan.

[159] Prof. Dr. John A. Titaley, "Urgensi UU Kerukunan Umat Beragama di Indonesia: Kajian Komparatif", Makalah, disampaikan dalam Lokakarya Penyusunan RUU tentang Kerukunan Umat Beragama, Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan, Departemen Agama, Jakarta 23—25 Juli 2002, tidak diterbitkan.

[160] Kumpulan peraturan dan perundangan tentang agama yang cukup lengkap dapat ditemukan dalam Pdt. Weinata Sairin, M.Th. (ed.), Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1996). Depag sendiri menerbitkan buku yang disusun Tim Penyusun Puslitbang Kehidupan Beragama, Kompilasi Kebijakan dan Peraturan Perundang-undangan Kerukunan Umat

Beragama. Saya memakai buku ini sebagai sumber untuk menyusun Matriks-1.

[161] Baca Olaf H. Schumann, "Dimensi Politik Kerukunan: Perdebatan yang Terus Berlangsung tentang Hubungan Negara dan Masyarakat di Indonesia", dalam kumpulan esainya, Menghadapi Tantangan, Memperjuangkan Kerukunan (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2004), hlm. 233—234.

[162] Bandingkan kesimpulan St. Sunardi, "Rekayasa Kerukunan Umat Beragama", Basis, hlm. 17.

[163] Lihat Trisno S. Sutanto, "Membaca (Kembali) Politik Pluralisme: Catatan Untuk Martin Lukito Sinaga", Bentara, Kompas, 1 April 2006.

[164] Untuk elaborasi konsep civic pluralism yang dipakai dalam kumpulan tulisan ini, lihat pengantar Zainal Abidin Bagir di muka. Saya juga memakai kerangka yang disediakan Mary Kalantzis dalam tulisan pendeknya yang menawan, "Civic Pluralism". Dapat diunduh lewat tautan *http://www.community.wa.gov.au/NR/rdonlyres/3CD81747-328D-48CE-961E-B2863BCE8CD0/0/DCDSPECivicPluralismMaryKalantzisGVL2003.pdf*

[165] Sudah cukup banyak kajian mengenai tema ini dari berbagai perspektif berbeda. Sebagian kajian historis dikumpulkan dalam Freek Colombijn dan J. Thomas Lindblad (eds.), Roots of Violence in Indonesia (Singapore: ISEAS, 2002), serta Frans Hüsken dan Huub de Jonge (eds.), Orde Zonder Order: Kekerasan dan Dendam di Indonesia 1965—1998, (Yogyakarta: LKiS, 2003). Esai-esai penting Henk Schulte-Nordholt yang mengurai genealogi kekerasan juga dikumpulkan dalam bukunya, Kriminalitas, Modernitas dan Identitas Dalam Sejarah Indonesia (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002).

[166] Lihat, misalnya, laporan WorldNetDaily, "Indonesian Muslim arms for religious war", edisi elektronik *http://www.wnd.com/?pageId=174813*.

[167] Untuk penilaian kritis terhadap ketiga laporan tersebut, lihat Ihsan Ali-Fauzi dan Sjamsurizal Panggabean (eds.), Melaporkan Kebebasan Beragama di Indonesia 2008: Evaluasi atas Laporan The Wahid Institute, Setara Institute, dan CRCS-UGM (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik, dan The Asia Foundation, Juli 2009).

[168] Untuk elaborasi lebih jauh, lihat Trisno S. Sutanto, "Politik

Kesetaraan", diterbitkan dalam Elza Peldi Taher (ed.), Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi (Jakarta: Kompas-ICRP, 2009), hlm. 375—389.

[169] Lihat Ismail Hasani (ed.), Berpihak dan Bertindak Intoleran: Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia, Laporan Kondisi Kebebasan BeragamaBerkeyakinan di Indonesia 2008 (Jakarta: SETARA Institute, 2009).

[170] Serangan itu mendapat perhatian media massa baik nasional maupun internasional. Lihat laporan The Washington Post yang dimuat ulang dalam *http://ahmadiyyatimes.blogspot.com/2010/07/indonesia-minority-islamic-sect-under.html*. Juga lihat laporan

The Jakarta Post berturut-turut, tanggal 29 Juli—2 Agustus 2010 mengenai serangan itu, serta tanggapan keras Human Right Watch tanggal 2 Agustus 2010 (dapat diakses lewat laman *http://www.hrw.org/node/92136).*

[171] Lihat laporannya dalam *http://agama.kompasiana.com/2010/08/01/hkbp-pondok-timur-bekasi-hanya-ingin-beribadah/*

[172] Saya berutang budi pada Bhikhu Parekh yang mengingatkan distingsi ini. Lihat Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism: Keberagaman Budaya dan Teori Politik, terjemahan seri buku IMPULSE (Yogyakarta: Kanisius, 2008), passim.

[173] Sayang sekali dokumentasi tentang eksperimen Mukti Ali ini sulit ditemukan, kalau toh ada. Saya berterima kasih atas informasi lisan Pak Djohan Efendi dan Rm. J.N. Hariyanto, S.J., dua dari beberapa tokoh yang mengikuti program tersebut.

[174] Saya mengelaborasi soal ini dalam Trisno S. Sutanto, "Merawat Kecambah Pluralisme: Mengenang Th. Sumartana", Bentara, Kompas, 5 Mei 2007.

[175] St. Sunardi, "Dilema Kerukunan Umat Beragama di Indonesia".

BAB 6: Agama di Bilik Suara
Politik Representasi Agama dalam Arena Demokrasi Elektoral di Ranah Lokal

[176] Terbukanya ruang kebebasan bagi warga untuk terlibat dalam politik, setidaknya bisa dilihat dalam beberapa perubahan kerangka demokrasi berikut ini. Pertama, kebebasan untuk

berserikat dan mendirikan partai politik. Adanya ruang kebebasan ini mendorong tumbuh suburnya partai politik di era transisi, yang sering diibaratkan sebagai tumbuhnya "jamur di musim hujan". Jika di masa Orde Baru, pendirian partai politik dibatasi hanya tiga serta warga tidak memiliki kebebasan untuk menentukan pilihannya maka di masa transisi ini, sistem kepartaian menjadi jamak seperti dikenal dalam sistem multipartai. Kedua, semakin terbukanya akses warga dalam menentukan kepemimpinan politik sejalan dengan perubahan kerangka regulasi tentang politik seperti UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu, UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pilpres dan UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur prosesi Pemilukada langsung. Seiring dengan perubahan sistematik itu, Pemilu 2004 dan Pemilukada di berbagai daerah diselenggarakan dengan prosedur yang sama sekali berbeda dengan Pemilu-Pemilu sebelumnya.

[177] Lebih jauh lihat pemetaan perdebatan teoritik tentang perpolitikan Orde Baru dalam Andrew MacIntyre "Business and Politics in Indonesia" (Australia: ASAA Southeast Asia Publications Series, Allen & Unwin, 1990).

[178] Survei Demos tahun 2007 menunjukan data yang menarik, aktor yang dianggap dominan dan kuat di daerah meliputi: pemerintah/ birokrasi (46%), partai politik dan anggota parlemen (23%), kelompok keagamaan, etnik dan adat (9%), polisi dan milisia (7%), kelompok bisnis (6%), profesional 5% dan lain-lain 5%. Data survei 2007 itu menunjukan pergeseran dominasi aktor dibandingkan survei Demos yang dilakukan tahun 2003/2004. Pada tahun 2003/2004, kelompok-kelompok kekerasan merupakan kelompok yang dominan (16%), namun tahun 2007 menurun menjadi 7%. Gejala ini menarik karena pada tahun 2003/ 2004, di berbagai daerah bermunculan kelompok-kelompok kekerasan dengan menggunakan label identitas, seperti Forum Betawai Rempug dan FPI di Jakarta, Laskar-laskar Amfibi dan Pemburu Jejak di Lombok, dan kelompok sejenis di daerah-daerah lain. Namun, menginjak tahun 2007, aktor yang semakin kuat adalah birokrasi pemerintah dan partai politik. Lebih jauh lihat tulisan Nur Imam Subono dan Willy Purna Samadhi, "The Politics of Dominating Democacy and The Consolidation of Powerful Elite", dalam Willy Purna Samadhi & Nicollas Warrouw (ed), Building Democracy on the Sand (Jakarta & Yogyakarta: Demos dan PCD

Press, 2009), hlm. 90.

[179] Henk Schulte Nordolt dan Gerry van Klinken (ed), Politik Lokal di Indonesia, terj. (Jakarta: KITLV-Yayasan Obor, 2007).

[180] Proses renegoisasi hubungan antara negara dengan komunitas tampak jelas dalam dinamika gerakan masyarakat adat. Gerakan dengan menggunakan idiom adat berawal dari upaya kolektif untuk menolak sentralisme dan penyeragaman negara dengan mengajukan klaim-klaim kedaerahan dan lokalisme. Lebih jauh baca Jamie S. Davidson, David Henley, dan Sandra Moniaga (eds), Adat dalam Politik Indonesia, terj. (Jakarta: KITLV-Jakarta dan Yayasan Obor Indonesia, 2010).

[181] Dalam fenomena teritorialisasi, teritorial merupakan ruang yang dikontestasikan dan dipertahankan. Fenomena ini tergambar dari wacana kembali keaslian yang muncul di berbagai daerah; wacana Ajeg Bali, menguatnya politik identitas; Dayak dan sebagainya. Karena selalu dikontestasikan dan dipertahankan, tentunya ruang itu menjadi dinamis yang bisa berubah penguasaannya ataupun tetap. Ketika teritorial mengalami ancaman dari individu atau kelompok lain, maka akan terbentuk struktur respons yang dapat mempertahankan, menyerang pihak yang mengancam. Kehadiran respons atas ancaman inilah yang selanjutnya memunculkan ketegangan dengan kelompok migran di berbagai daerah.

[182] Dalam tulisan ini negara lokal dibedakan dengan negara pusat. Pasca-Orba, pemilahan atas negara pusat dengan negara lokal semakin relevan, karena negara lokal memiliki ruang otonomi untuk memutuskan kebijakan di wilayahnya. Dalam ruang otonomi itulah, negara lokal menjadi arena kontestasi berbagai aktor politik di daerah dalam membangun kontrol atas teritorinya.

[183] Mengapa muncul kehendak merebut negara lokal? Penjelasannya bisa dilihat dari kombinasi antara faktor struktural dan kehadiran elite perantara (broker). Kehadiran faktor-faktor stuktural, seperti: deagrarianisasi yang menggambarkan semakin berkurangnya ketergantungan pada sektor pertanian; dan dilanjutkan dengan proses migrasi yang petani meninggalkan pekerjaan di sektor pertanian dan mengambil pekerjaan lain di kota. Data menunjukkan bahwa fenomena ini terjadi di luar pulau Jawa, yang jumlah sektor industri lebih sedikit dari Jawa. Konsekuensinya, negara cenderung menyerap kelebihan dari

deagrarianisasi dan terjadi ketergantungan pada negara, bukan hanya pada pekerjaan-pekerjaan dalam birokrasi, melainkan pada alokasi sumberdaya ekonomi negara. Ketika kecepatan deagrarianisasi dibandingkan tingkat ketergantungan dengan negara maka hal ini menghasilkan indeks kerentanan yang tinggi terutama di daerah-daerah di luar pulau Jawa. Terutama menciptakan medan pertarungan dalam arena-arena negara, seperti perebutan jabatan dalam birokrasi dan alokasi APBD. Pada saat yang bersamaan di berbagai kota, muncul elite perantara yang menjalankan model ekonomi bayangan (informal) dalam pengelolaan sumber daya ekonomi. Secara ekonomi, para elite broker ini menjalankan praktik perburuan rente ekonomi dengan menggunakan saluran-saluran informal. Mereka menguasai birokrasi daerah dan menjadi pemain utama dalam proses pemekaran. Elite-elite broker ini pula yang menjalankan organisasi-organisasi komunal, seperti organisasi-organisasi adat baru. Sehingga kekuasaan dan uang mengalir bukan melalui institusi-institusi formal, melainkan melalui jaringan-jaringan kekerabatan dan hubungan-hubungan dekat yang lain, seperti etnis dan agama. Hal ini menjelaskan konflik-kekerasan komunal di berbagai daerah yang kaya sumberdaya alam sangat terkait dengan pertarungan untuk memperebutkan sumber-sumber ekonomi melalui praktek rent seeking ini.

[184] Ada lima wilayah kekerasan yang terjadi selama reformasi. Pertama, kekerasan memisahkan diri. Wilayah kekerasan ini mencakup ledakan kekerasan di Timor Timur sebelum dan pasca jajak pendapat 1999, kekerasan di Aceh sebelum Helsinki dan fenomena kekerasan yang berlangsung di Papua. Kedua, kekerasan komunal berskala besar, baik antaragama, intraagama dan antaretnis. Jejak wilayah kekerasan semacam ini bisa ditemui di Kalimantan Barat, Maluku, Sulawesi Tengah, Maluku Utara dan Kalimnatan Tengah. Ketiga, kekerasan yang terjadi dalam skala kota kecil dan berlangsung selama beberapa hari. Wilayah kekerasan dalam tipe ini meliputi berbagai peristiwa kekerasan pada bulan Mei 1998; huru-hara anti-Cina yang berlangsung di beberapa kota, seperti Tasikmalaya, Banjarmasin, Situbondo dan Makasar antara tahun 1996—1997. Keempat, wilayah kekerasan sosial seperti vigilantisme (main hakim sendiri), perselisihan antardesa, atau pembunuhan dukun santet di Jawa Timur (1998).

Terakhir, wilayah kekerasan yang mencakup aksi terorisme yang pernah terjadi di Bali dan Jakarta. Mengutip data dari Gerry van Klinken, hampir 90% dari korban tewas itu akibat kekerasan komunal, baik skala besar maupun lokal. Dari korban tewas itu, 57% akibat kekerasan agama (Kristen-Muslim), 29% kekerasan etnik (anti-Madura) dan 13% kekerasan rasial (anti-China). Dengan demikian, kekerasan komunal, khususnya kekerasan yang menggunakan sentimen agama dan etnik, menimbulkan korban yang lebih besar dibandingkan kekerasan tipe lainnya. Data yang disampaikan oleh Varshney, Panggabean dan Tajoeddin seperti yang dikutip Van Klinken memperlihatkan bahwa puncak kekerasan kolektif nonseparatis di Indonesia mencapai puncaknya pada tahun 1999—2000. Sedangkan lokus kekerasan komunal pasca-Orde Baru lebih banyak tersebar di kota-kota di luar pulau Jawa, seperti Palangkaraya, Sampit, Poso, Ambon, Ternate, Sambas dan Singkawang. Pascatahun 2000, data kekerasan kolektif menunjukkan tren menurun. Lebih lengkap uraian ini baca Gerry van Klinken, Perang Kota Kecil: Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia, terj. (Jakarta: KITLV-Jakarta, 2007).

[185] Jumlah partai yang ikut Pemilu lebih kecil dari jumlah partai yang dideklarasikan, Tahun 2009 jumlahnya lebih dari 100 partai, lebih kecil dari 181 partai menjelang Pemilu 1999 dan 273 partai menjelang Pemilu 2004. Kedua, partai yang terdaftar secara sah di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM), yakni 40 partai (16 partai yang memiliki kursi di DPR dan 24 partai baru). Ketiga, 34 partai ditetapkan sebagai partai peserta Pemilu.

[186] Walaupun kerangka regulasi nasioal yang mengatur tentang Pemilukada menyebutkan bahwa proses pencalonan kandidat bisa berasal dari dua mekanisme: melalui proses pencalonan partai politik atau gabungan partai politik; dan mekanisme pencalonan melalui perseorangan. Namun, dari data Pemilukada dari tahun 2008—2010, mayoritas kandidat Pemilukada dicalonkan oleh partai politik dan gabungan partai politik. Jadi, partai politiklah yang menjadi pemain utama dalam Pemilukada.

[187] Konflik sosial 1999—2004 muncul di daerah dengan penganut agama berimbang. Konflik sosial antara orang Madura (Islam) dan Dayak (Kristen) di Kalimantan Tengah, antara Melayu (Islam), Dayak (Kristen), dan Madura (Islam) di Kalimantan Barat, antara komunitas Islam dan Kristen di Maluku, dan antara

sebagian kelompok umat Islam dan Kristen di Sulawesi Tengah.

[188] Dalam politik aliran, polarisasi politik akan muncul dua kutub: antara partai nasionalis dan partai agama. Selanjutnya model pemilahan itu digunakan secara jamak untuk menjelaskan pola aliansi dan kontestasi antarpartai di Indonesia, mulai dari Pemilu 1955 sampai dengan era multipartai.

[189] Secara sederhana partai politik agama dirumuskan dalam kriteria: partai yang menjadikan agama sebagai platform-ideologis serta partai yang memiliki basis pendukung utama dari kelompok keagamaan. Dalam sejarah kepartaian dan Pemilu di Indonesia, kehadiran partai berbasis agama memiliki jejak yang panjang. Pada Pemilu tahun 1955, perolehan suara gabungan suara partai Islam, Masyumi dan NU saja mencapai 39% lebih. Angka ini jelas jauh mengungguli PNI, pemenang Pemilu 1955 yang memperoleh sekitar 22% suara. Namun karena Masyumi dan NU terpisah sejak 1952, keduanya harus berada di urutan kedua dan ketiga dalam perolehan suara. Selain partai-partai Islam, waktu itu juga partai yang berbasiskan pemilih Kristen, seperti Partai Kristen Indonesia dan Partai Katolik, juga memperoleh kursi di parlemen. Dalam beberapa Pemilu Orde Baru, kehadiran partai-partai agama jelas tidak terlalu diperhitungkan, mengingat perolehan suara partai dalam Pemilu-Pemilu itu sangatlah jauh dari cerminan realitas politik. Dan partai-partai agama yang ada sebelumnya ditundukkan dalam fusi 1973. Namun, ketika memasuki era multipartai, partai-partai berbasis agama mendapatkan momen sejarah untuk kembali hadir dalam setiap Pemilu.

[190] Pada Pemilu 1999, total suara partai Islam (PKB, PPP, PAN, PK, PKNU) anjlok menjadi 36,8%. Pada Pemilu 2004 lalu, suara partai Islam naik menjadi 38,1%. Perlu dicatat, total suara ini masih memasukkan PAN dan PKB. Jika PAN dan PKB dikeluarkan dari partai Islam, maka suara partai Islam lebih sedikit.

[191] Lebih jauh baca Nawala, The Wahid Istitute, No. 3,/ TH I/ Agustus-November 2006.

[192] Dari persyaratan minimal yakni delapan kursi, dukungan terhadap pasangan FU menjadi 11 kursi di DPRD atau 17% suara pemilih. Komposisi anggota dewan dari empat partai tersebut PPP satu kursi, PKNU satu kursi, PDS empat kursi dan PKS lima kursi; lihat Harian Surya, 13 Maret 2010.

[193] *http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2006/06/07/*

brk,20060607-78526,id.html

[194] Pemilukada Gubernur Kalimantan Barat tanggal 15 November 2007 dimenangkan oleh pasangan Cornelis-Sanjaya. Pasangan ini mampu mengalahkan pasangan petahana Usmar Jafar-LH Kadir. Kemenangan Cornelis- Sanjaya menjadi fenomenal karena pasangan ini merupakan satu-satunya pasangan yang sejenis: Kristen Dayak-Kristen Tionghoa. Sedangkan tiga pasangan lain umumnya kombinasi Islam-Kristen. Kemenangan pasangan Cornelis-Sanjaya disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, terpecahnya suara pemilih Islam ke tiga kandidat yang beragama Islam-Melayu. Suara pemilih dari kalangan Islam yang populasinya 55,05% dari 4,032 juta penduduk Kalbar didasarkan Sensus 2005 yang tersebar di 14 kabupaten/kota. Dalam perspektif historis, kemenangan pasangan Kristen Cornelis–Christiandy, merupakan pengulangan atas perpecahan kaum politisi Islam di Kalbar dalam pemilihan Gubernur Kalbar dalam sidang paripurna DPRD Provinsi Kalbar pada 14 November 1959. Hasil Pemilu 1955, dari 30 kursi DPRD Provinsi Kalbar diperebutkan, 18 kursi dikuasai politik Islam, mencakup empat kursi Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Masyumi sembilan kursi dan selebihnya partai kecil. Kemudian Partai Persatuan Dayak hanya mengantongi 12 kursi yang semuanya beragama Kristen. Hasil pemilihan Johanes Chrisostomus Oevang Oeray dari PPD beragama Katolik, keluar sebagai pemenang, dengan mengantongi 14 suara. Ini akibat perpecahan dua politisi Islam: Abdussyukur yang diusung PNI mengantongi empat suara dan Muazani A Rani yang diusung Partai Masyumi mengantongi 12 suara. Implikasinya, JC Oevaang Oeray dicatat sebagai Gubernur pertama Kalbar hasil pemilihan kelembagaan legislatif.

[195] Di Jogjakarta dijumpai sebagian kandidat yang ke mana pun membawa tasbih dan selalu mengucapkan kalimat tasbih, tahmid, serta takbir. Kondisi itu jelas tidak dijumpai dalam keseharian sebelumnya dan lain sebagainya. Lihat *http://www.radarsulteng.com/berita/index.asp?Berita=Opini&id=35405*

[196] *http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/05/11/1/108272/kpu-bali-tolak-telusuri-isu-agama*. Pada 14 Juni 2005, sebuah surat dikirim ke Ketua Parisadha Hindu Dharma (PHDI) dan MUI Jembrana, perihal pelecehan agama yang dilakukan I Gde Winasa dan istrinya, Ratna Ani Lestari. Dalam surat yang

juga ditembuskan ke berbagai instansi pusat itu dijelaskan, Winasa dan Ratna telah melecehkan agama untuk kepentingan politik. Bersama surat itu juga dilampirkan data otentik tentang agama yang dianut pasangan Winasa-Ratna, berupa: akte nikah, KTP, surat pernyataan masuk Hindu, dan lain-lain. Dalam surat PHDI dan MUI itu, yang dipersoalkan bukan soal pasangan Winasa dan Ratna yang berpindah agama, tetapi penggunaan agama dijadikan komoditas politik. Sehingga menurut pandangan MUI dan PHDI, apa yang dilakukan I Gde Winasa adalah bentuk pelecehan agama dan kebohongan kepada masyarakat, karena sewaktu menjadi Bupati Jembrana, Winasa dan istrinya mengaku beragama Hindu, sedangkan pada saat mencalonkan istrinya sebagai bupati di Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur, Winasa dan istrinya mengaku beragama Islam. Intinya, pasangan ini dilaporkan karena dengan mudah bolak-balik "mengaku" beragama Hindu dan Islam untuk kepentingan politik. Sebagai contoh, untuk mendukung pencalonan Ratna sebagai Bupati Banyuwangi, Kantor Urusan Agama Kabupaten Banyuwangi mengeluarkan surat keterangan bertanggal 20 April 2005 yang menyatakan telah terjadi pernikahan antara Drg. I Gde Winasa (beragama Islam) dengan Ratna Ani Lestari (juga beragama Islam). Padahal, sebelum pencalonan itu dilakukan, pada tahun 2003, Ratna Ani Lestari telah menyatakan masuk agama Hindu berdasarkan Surat Pernyataan Masuk Agama Hindu (Sudiwidani) tertanggal 14 Juni 2003 yang disaksikan oleh Kepala Desa dan Bendesa Pakraman Desa Tegal Cangkring, Jembrana. Surat pernyataan ini dibuat untuk mendukung pencalonan Ratna Ani Lestari sebagai anggota DPRD Jembrana dalam Pemilu 2004.

[197] Bupati terpilih Ratna diragukan agamanya, dituduh bukan seorang Muslim. Isu lain yang mereka coba untuk diangkat dalam konflik Pemilukada ini adalah persoalan harga daging babi yang dicantumkan pada Surat Keputusan Bupati Banyuwangi tahun 2006. *http://www.balitbangjatim.com/jurnal_mainIsi_detail.asp?id_jurnal=13&id_isi=22&hal=6*

[198] *http://www.lsi.co.id/media/KAJIAN_BULANAN_EDISI_NOMOR_10_(FEBRUARI_2008).*

[199] Willy Purna Samadhi & Nicollas Warrouw (ed), Building Democracy on the Sand (Jakarta & Yogyakarta: Demos dan PCD Press, 2009).

[200] Nawala, The Wahid Istitute, No. 3,/ TH I/ Agustus—November 2006.

Permasalahan mengenai keragaman (agama, budaya, adat, bahasa, dan sebagainya) telah ada sejak awal sejarah Indonesia, dan sesuai dengan dinamika sosial-politik setiap periode sejarah, masalah-masalah itu mengambil bentuk berbeda-beda. Dalam perkembangan terakhirnya, gejala ini tak bisa dilepaskan dengan makin terbuka luasnya ruang kebebasan setelah Reformasi 1998. Meskipun secara umum bisa dikatakan bahwa hubungan antarkomunitas agama di Indonesia berjalan dengan cukup baik, tak bisa dipungkiri bahwa masih ada banyak masalah yang serius, sebagiannya bahkan sampai pada kekerasan fisik.

Memahami banyak persoalan menyangkut agama kini terkait dengan menguatnya identitas keagamaan dan politik identitas, buku ini berbicara tentang pluralisme kewargaan, yang berangkat dari pemahaman orang atau kelompok beragama dalam identitasnya sebagai warga negara. Sementara wacana pluralisme agama beberapa tahun terakhir ini diramaikan dengan pembicaraan filosofis dan teologis yang menyangkut sikap terhadap ajaran keagamaan yang berbeda-beda, fokus buku ini adalah pada tata kelola masyarakat yang beragam.

Buku ini diawali dengan pembahasan teoretis, namun tetap terutama dengan kasus-kasus Indonesia, mengenai pluralisme kewargaan, termasuk secara khusus posisi perempuan dalam wacana mengenai akomodasi keragaman. Berikutnya di antara isu yang lebih spesifik dibahas di sini adalah kerukunan dan politik perukunan di Indonesia sejak masa Orde Baru, yang menjadi paradigma pengaturan agama dalam ranah kebijakan publik dan belum banyak berubah hingga kini; keterlibatan agama dalam pemilihan kepala daerah yang merupakan konsekuensi desentralisasi; dan, yang belum banyak dibahas, isu tentang kaum muda dan pluralisme kewargaan dalam kontestasi keagamaan di ruang publik sekolah.

Serial Praktik Pluralisme diterbitkan oleh Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS), Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Dalam serial ini diterbitkan buku dan beberapa monograf yang merupakan hasil penelitian di beberapa wilayah di Indonesia mengenai praktik pluralisme dalam masyarakat.

Program Studi Agama dan Lintas Budaya

Center for Religious & Cross-cultural Studies
Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada

www.crcs.ugm.ac.id

mizan